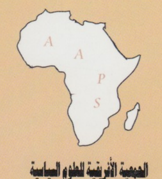


المركز العالمي لدراسات وأبحاث الكتاب الأخضر



الجمعية الأفريقية للعلوم السياسية

الاتحاد الأفريقي

بحوث مؤتمر الاتحاد الأفريقي

تحرير
البشير علي الكوت

المشاركون

البشير الكوت — أحمد الرشيدي
جمال ضلع — إبراهيم نصر الدين
فرج عبد الفتاح فرج — محمد مهدي عاشور



المركز العالمي لدراسات وأبحاث
الكتاب الأخضر

الاتحاد الأفريقي

الاتحاد الأفريقي

بحوث المؤتمر الذي نظمه
المركز العالمي لدراسات وأبحاث الكتاب الأخضر
والجمعية الأفريقية للعلوم السياسية

تحرير: البشير الكوت

المشاركون

البشير الكوت — أحمد الرشيدي

جمال ضلع — إبراهيم نصر الدين

فرج عبد الفتاح فرج — محمد مهدي عاشور

يفس الكسندر شولا

بيير داجبو

لوك سندوجون



المركز العالمي لدراسات وأبحاث

الكتاب الأخضر

الوكالة الليبية للترقيم الدولي الموحد للكتاب

دار الكتب الوطنية

بنغازي – ليبيا

الطبعة الأولى 2005 م

رقم الإيداع: **2005 / 6451**

ردمك: ISBN 9959-26-094-1



المركز العالمي لدراسات الكتاب الاخضر

www.greenbookresearch.com

هاتف: 218-21-3403611/12

بريد مصور: 00218-21-3330809

بريد الكتروني: info@greenbookresearch.com

الاتحاد الافريقي

تقديم

أيها القارئ الكريم:

يسرنا أن نضع بين يديك جملة البحوث التي قدمت لمؤتمر الاتحاد الأفريقي باللغتين العربية والفرنسية والذي نظم خلال الفترة من 9 ـ 11/ 9/ 1370و.ر (2002ف) بمدينة طرابلس بالجماهيرية. ويعتبر هذا المؤتمر ثمرة التعاون الأولى بين المركز العالمي لدراسات وأبحاث الكتاب الأخضر والجمعية الأفريقية للعلوم السياسية.

لقد تضافرت جهود عدد من أبرز أساتذة العلوم السياسية وبعض المختصين في الحقول المعرفية الأخرى، والذين توافدوا على المؤتمر من أجزاء القارة المختلفة، ليقدموا لنا بحوثاً ودراسات قيمة تناولت موضوعاً من أبرز الموضوعات الحيوية والمعاصرة في القارة الأفريقية وهو موضوع الاتحاد الأفريقي.

لقد تزامن هذا المؤتمر مع الذكرى الثالثة لإعلان سرت 9/ 9/ 1999 ف والذي أعلن فيه القادة الأفارقة عن مشروع الاتحاد الأفريقي، بعد الدعوة الجريئة وغير المسبوقة للأخ/ قائد الثورة العقيد معمر القذافي والتي وجهها لرؤساء الدول والحكومات الأفريقية في قمة الجزائر خلال شهر ناصر (يوليو) 1999 ف للاجتماع في الجماهيرية في قمة استثنائية لدراسة السبل الكفيلة بتطوير العمل من أجل الوحدة الأفريقية، مما تمخض عنه إعلان سرت بشأن تأسيس الاتحاد الأفريقي.

ومنذ ذلك التاريخ ومع تواصل الجهود التي بذلها الأخ/ قائد الثورة والقادة الأفارقة تم الوصول إلى صيغة الاتحاد الأفريقي، والذي حل نهائياً محل منظمة الوحدة الأفريقية اعتباراً من قمة ديربان بجنوب أفريقيا عام 1370 و.ر (2002 ف).

أخي القارئ بين يديك مجموعة من بحوث مؤتمر الاتحاد الأفريقي وهي التي أعدت باللغة العربية مع ترجمة للبحوث المعدة باللغة الفرنسية، أما بحوث المؤتمر المعدة باللغة الإنجليزية فقد آثرنا نشرها في كتاب مستقل آخر يصدر عن المركز يتناسب مع حجم هذه البحوث وتعميماً للفائدة.

لقد تضمنت أعمال هذا المؤتمر عدة ورش عمل دارت حول محاور مختلفة تصب جميعها في مصلحة الدفع بالاتحاد الأفريقي وتفعيل مؤسساته وجهوده وهي كالآتي: -

1 - سياسات التكامل في أفريقيا.

2 - اقتصاديات التكامل في أفريقيا.

3 - الصراع والتكامل في أفريقيا.

4 - دور المؤسسات والمجتمع المدني في إطار الاتحاد الأفريقي.

5 - الجوانب القانونية والدستورية للاتحاد الأفريقي.

ونظراً لأن البحوث قد قدمت بثلاث لغات فقد توزعت بين تلك المحاور بطريقة جعلت بعض المحاور باللغة العربية تحوي بحوثاً قليلة مثل المحور الاقتصادي (بحث واحد). ولهذا فقد رأينا من الأفضل عرض البحوث بالترتيب حسب درجة الترابط بين الموضوعات (محور تكامل سياسي ومحور تكامل اقتصادي ومحور الصراعات والنزاعات ومحور مؤسسات المجتمع المدني) وذلك دون تقسيمها إلى أبواب رئيسية.. إضافة إلى ثلاثة بحوث ترجمت عن اللغة الفرنسية.

وفي الختام نأمل أن نكون قد ساهمنا بهذا الجهد المتواضع في إثراء المعرفة الإنسانية وخاصة في ما يتعلق بشؤون قارتنا المنكوبة بآثار الاستعمار والتخلف والتي تسعى جاهدة لتحقيق مكان بارز بين أمم وقارات العالم.

البشير علي الكوت
طرابلس في 2004/5/17 ف

كلمة الأخ د. عبد الله عثمان ـ أمين المركز العالمي لدراسات وأبحاث الكتاب الأخضر ـ في افتتاح أعمال مؤتمر الاتحاد الأفريقي

بسم الله الرحمن الرحيم

الأخ/ د. علي التريكي. . أمين اللجنة الشعبية العامة للوحدة الأفريقية

الأخ/ أ. د. إبراهيم نصر الدين. . رئيس الجمعية الأفريقية للعلوم السياسية

الأخوة/ الأساتذة المشاركين في مؤتمر الجمعية الأفريقية للعلوم السياسية حول الاتحاد الأفريقي. . الحضور المحترمين. .

السلام عليكم ورحمة الله وبركاته

يسرني ـ باسم المركز العالمي لدراسات وأبحاث الكتاب الأخضر ـ أن أشكركم على تلبية الدعوة للحضور والمشاركة في هذا المؤتمر العلمي الهام، حول الاتحاد الأفريقي والذي نفتخر بتنظيمه مع مؤسسة من أهم المؤسسات والجمعيات العلمية الأفريقية وهي الجمعية الأفريقية للعلوم السياسية.

الأخوة الحضور. .

إن استضافة المركز العالمي لدراسات وأبحاث الكتاب الأخضر لهذا النشاط العلمي المهم، تأتي استجابة لاستراتيجيات فكرية وثقافية اختطها

المركز العالمي ومنذ تأسيسه سنة ألف وتسعمائة وثمانين تنطلق من أن: بحث وتحليل ودراسة المشكلات الإنسانية العامة والكبرى يحتاج إلى مجهود فكري جماعي وإنساني عام، وتتأسس على قناعة راسخة بأن طريق خروج قارتنا الواعدة الفتية من مشاكلها المزمنة، وتحقيق أهدافها العظيمة في الحرية والتحرر والعدالة والتنمية المستدامة والتقدم، هو بتعميم المعرفة ونشر التعليم وانتهاج الأساليب العلمية والبحثية في التعامل مع المشكلات والإشكاليات السياسية والثقافية والاقتصادية والاجتماعية، والاسترشاد بدروس وأساليب وتجارب شعوب قارات العالم الأخرى.

الأخوة الحضور:

يسجل التاريخ للقارة الأفريقية ميزة أن لديها قدرة كبيرة على تجاوز ذلك الواقع الإشكالي الذي يصعب تجاوزه، والانتقال منه إلى واقع جديد أكثر طموحاً وتحققاً..

وهي الإرادات السياسية نفسها التي تقودها اليوم إلى تحقيق اندماجها الكامل في الولايات المتحدة الأفريقية، بعد إعلان الاتحاد الأفريقي بمدينة دربن بجنوب أفريقيا آخر بلدان القارة المحررة من بقايا سياسة الاستعمار والميز العنصري المقيتة.

إن هذه الانتصارات الكبيرة التي تحققها الإرادة السياسية الأفريقية المستقلة الواعية بتحديات العصر وشروط ولوج المستقبل، لا يمكن أن تستمر وتنجح ما لم يواكبها جهد فكري وثقافي كبير لوضع كل إشكالياتها ومشكلاتها قيد الدرس والتحليل، وهو ما يشكل في رأينا الضمانة الأساسية لاستمرار هذه الانتصارات بما يحقق مصلحة الإنسان الأفريقي..

الأخوة الحضور:

إن قضايا الديمقراطية والتنمية الاجتماعية والعدالة والمساواة تحديات تطرح نفسها على قارة أفريقيا اليوم للخروج من وضعية التشرذم والتمزق

والصراعات الدموية إلى مجتمع كل الناس، مجتمع يقوم على حكم نفسه بنفسه ويتحكم في موارده وثروته ويحقق الشكل الأمثل لشروط المواطنة وثقافة السلام والتسامح والمساواة ودولة القانون والمؤسسات، تلك الشروط المرتبطة بوجود الإنسان وإنسانيته على كوكبنا الصغير، وأن السبيل إلى الوصول إلى هذه الأهداف لا يكون إلا من خلال تدشين حوار فكري وثقافي يحول هذه الغايات والأهداف النبيلة والكبيرة إلى ثقافة جماهيرية واسعة ومؤثرة وراسخة في وعي الأجيال باعتبارها ضرورة حيوية لتواصلها واستمرارها.

الأخوة الحضور:

مرة أخرى أشكر لكم تلبيتكم الدعوة للمشاركة في مداولات مؤتمرنا هذا الذي أتمنى له كل نجاح وتوفيق..

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

مسيرة الوحدة الأفريقية

أ. البشير علي الكوت(*)

المقدمة:

الوحدة الأفريقية المعاصرة شكلت محوراً مهماً في العمل السياسي الأفريقي خلال القرن العشرين، وقد شهد مطلع القرن الماضي ولادة الفكرة، التي تطورت فيما بعد وتبلورت إلى هدف واضح محدد المعالم، يستهدف مصلحة أبناء القارة الأفريقية، وأصبح للأفارقة منظماتهم التي تعنى بشؤونهم، مثل بقية القارات الأخرى. وخلال المائة سنة الماضية تطور هذا الحلم من فكرة نادى بها بعض الأشخاص ذوي الأصول الأفريقية الذين يعيشون في الولايات المتحدة الأمريكية وجزر الكاريبي إلى هدف يناضل من أجله كل أفريقي.

يمكن تلخيص مسيرة الوحدة الأفريقية في الفكر والممارسة في العصر الحديث إلى أربع مراحل رئيسية، وهي مراحل غير متساوية زمنياً ولكنها متوازنة موضوعياً، ومتمايزة وهامة وهي:

1 ـ مرحلة الوحدة الأفريقية كفكرة في المهجر (1900 ـ 1945).

2 ـ مرحلة الجهود الأفريقية من أجل الوحدة (1958 ـ 1963).

3 ـ مرحلة المنظمة الأفريقية الواحدة (1963 ـ 2002).

(*) محاضر بقسم العلوم السياسية ـ جامعة الفاتح.

4 ـ ويمكن إضافة مرحلة رابعة لمسيرة الوحدة الأفريقية، وهي مرحلة ما زالت في بدايتها، ونستطيع أن نطلق عليها مرحلة التكامل والاندماج وتبدأ بانطلاق الاتحاد الأفريقي (2002).

هذه المراحل الأربع في مسيرة الوحدة الأفريقية تعتبر خلاصة لمعظم ما يمكن أن يقال عن مسيرة الوحدة الأفريقية، ونستطيع أن نتوقع أن كل مرحلة من هذه المراحل ترتبط بالأخرى، ونفترض كذلك أن كل مرحلة هي أكثر خصوبة ونضجاً من سابقتها في السير نحو الوحدة الأفريقية، وذلك إذا تتبعنا مسيرة الوحدة الأفريقية بغرض تقييمها وفق منهجية تحليلية تاريخية مؤسسية خلال نحو مائة عام من العمل على تحقيق الوحدة الأفريقية.

المرحلة الأولى: الوحدة الأفريقية كفكرة في المهجر (1900 ـ 1945):

إن هذه المرحلة التي يصفها كل المتخصصين تقريباً بأنها بداية لتيار الوحدة الأفريقية المعاصرة قد بدأت خارج القارة الأفريقية، وأشير هنا إلى أنه من الصعب تحديد تاريخ دقيق لبداية فكرة الوحدة الأفريقية، والتي يمكن الإشارة إلى أن تيار الجامعة الأفريقية، أو الأفريقانية Pan Africanism يمثل مرحلتها الأولى الحديثة، وقد بدأت منذ مطلع القرن العشرين، ولا يمكن أيضاً تحديد بداية مشروع الأفريقانية، أو نسبته إلى شخص معين على التحديد، ويلاحظ أن هذا التيار قد ظهر في المهجر، وعلى يد شخصيات من القارة الأمريكية تعود إلى أصول أفريقية. ولعله ليس من قبيل الصدفة أن تظهر الدعوة إلى الأفريقانية والوحدة الأفريقية خارج القارة، فهناك العديد من العوامل التي ساهمت في ذلك، ومنها أن أولئك الذين كانوا يعيشون في المهجر قد توفر لهم قدر من الوعي والحرية للمناداة بأفكارهم في أواخر القرن التاسع عشر، بعد حقبة من الاسترقاق والضيم في الولايات المتحدة الأمريكية والمستعمرات الغربية الأخرى في الكاريبي وغيرها.

ولم يكن من الممكن أن تنطلق هذه الدعوة في القارة الأفريقية التي كانت تعاني من الاستعمار الذي لم يكن يسمح لهم بالمناداة بالحرية والاستقلال والوحدة، يضاف إلى ذلك ما كانت تعانيه القارة من جهل وتخلف، بسبب الممارسات الاستعمارية، كما أن هذه الفترة تشكل مرحلة مهمة في النهب الاستعماري لثروات القارة الأفريقية، ولم يكن هناك من دول القارة في هذه الفترة من ينعم بالاستقلال، إلا استقلال اصطناعي في ليبيريا، التي حاولت الولايات المتحدة الأمريكية أن تجعل منها مكاناً للتخلص من السود في أراضيها.

لقد كانت القارة الأفريقية قبل فترة الاستعمار وحملة الاسترقاق الأوروبي والسطو على حرية الإنسان الأفريقي، تعيش في فترة من الوئام والاستقرار، في أجواء يغلب عليها مسحة حضارية أفريقية، لعب في تشكيلها الإسلام والتجار العرب دوراً مهماً، وكان ولا زال عماد المجتمعات الأفريقية هو القبيلة، وهي بالطبع أقل من أن تصل إلى الشعور بالانتماء إلى الأمة الواحدة، ولهذا غلب على الدعوة في هذه المرحلة طابع اللون المرتبط بالجنس الأسود وهذا ما يفسر ظهور هذه الدعوة في البداية لدى السود من ذوي الأصول الأفريقية، إلا أن المعاناة والمأساة قد بدأتا منذ أن وطئت أقدام الغزاة الأوروبيين أراضي القارة الأفريقية، فقد كان من ضمن نتائج ذلك الغزو البارزة تفتيت نسيج بنية المجتمع الأفريقي، وتقسيمه على أسس تتوافق مع مصالح المستعمرين حسب خطوط الطول والعرض، مما أدى إلى تمزيق المجتمع الأفريقي وإعادة بنائه بطريقة اصطناعية، أربكت التطور الطبيعي والتلقائي لأهالي القارة.

من هنا وفي ظل هذه الأجواء غير المناسبة والقاسية، لم يكن من الممكن ظهور الدعوة للوحدة في القارة الأفريقية، فما كانت الدول الاستعمارية ـ حتى في حالة حدوث أمر كهذا ـ تسمح بذلك، من هنا تفتقت الدعوة للوحدة الأفريقية خارج القارة الأفريقية، ولكن على يد أفارقة بيع أجدادهم في أسواق الرقيق الأوروبية والأمريكية، وجاء دورهم ليردوا

الاعتبار إلى أنفسهم وإلى قارتهم الأم، كما رأوا في قارتهم ملاذاً للخلاص من التمييز العنصري الذي يمارس ضدهم، خاصة في الولايات المتحدة الأمريكية، يضاف إلى ذلك اشتداد وطأة الظلم على الإنسان الأفريقي المستعبد في أرضه، مما بعث في النفوس شعوراً بالانتماء إلى القارة الأم، حيث كان الأفارقة أحراراً في أرضهم قبل الغزو الأوروبي، وبما أن هذه القارة محتلة فقد ارتبطت الدعوة إلى العودة بتحرير القارة.

• ظهور الأفريقانية: Pan Africanism

في عام 1811 ألقى الدكتور ادوارد بلايدن Edward W. Blyden ـ وهو من أصل توغولي أفريقي، يعيش في جزر الأنتيل ـ كلمة بمناسبة تدشين جامعة ليبيريا، أشار فيها إلى أهمية العمل الأفريقي قال فيها: «إن تحسين مستوى الأفريقيين يجب أن يتحقق بوسائلهم الخاصة. إنهم يجب أن يمتلكوا طاقة متميزة عن تلك الموجودة لدى الأوروبيين، يجب أن نثبت أننا قادرون على التقدم بمفردنا، ونشق طريقنا الخاص بأنفسنا»[1] كانت هذه الإشارة من بلايدن في مطلع القرن التاسع عشر، إحدى الإشارات المتقدمة لأهمية العمل الأفريقي على تحقيق الوحدة.

غير أنه لا يمكن القول بأن كل التيارات، كانت تحمل وجهات النظر والتصورات نفسها تجاه الوحدة الأفريقية، فقد ظهر العديد من التيارات ومنها[2]:

- تيار الكنيسة الدينية ويمثله بوكر واشنطن.
- التيار الفاشي ويمثله جارفي.
- تيار البورجوازية القومية ويمثله دي بوا.

(1) د. أمين أسبر، مسيرة الوحدة الأفريقية، بيروت: دار الكلمة للنشر، ص 16 ـ 17.

(2) المرجع السابق، ص 27.

- تيار الزنوجة ويمثله سنغور وسيزير.

ولكل تيار من هذه التيارات توجهاته، وعلى سبيل المثال، فالتيار المسيحي لعب دوراً خارج القارة وداخلها، لأهداف ليست نبيلة دائماً، ففي جنوب أفريقيا أعلن عام 1897 عن قيام اتحاد المسيحيين الأفارقة في جنوب أفريقيا، والذي رفع شعار «أفريقيا للأفريقيين»، وذلك بتأثير من القس البريطاني بوث Booth، الذي ألف كتاباً يحمل العنوان ذاته عام 1895، حيث كان يعمل في نياسلاند[1]، وكان التيار الديني في جانب منه يسعى إلى احتواء الحركة الأفريقية وإعطاء وجه أفضل للمستعمرين الأوروبيين.

ويشير البعض إلى أن أول وثيقة يظهر فيها مصطلح الأفريقانية كانت بتاريخ 11/ 11/ 1899، في رسالة بعث بها وليامز مؤسس وأمين الجمعية الأفريقية في لندن، إلى ج.م. بورن أحد أعضاء الجمعية الأفريقية الذي احتج على فكرة مؤتمر الأفريقانية، لأنه لا يتماشى مع النظام الأساسي للجمعية، ثم انتقل هذا المصطلح إلى الصحافة قبل عقد المؤتمر بعدة أشهر[2].

وقد ساهم العديد من الشخصيات ذات الأصول الأفريقية في أمريكا والكاريبي في بروز التيار الأفريقاني، ومن هذه الشخصيات توماس تيموتي فورتشن وهو من مواليد 1865 ويعتبر توماس أحد النشطين في هذا التيار، وهو رئيس الرابطة الأفريقية ـ الأمريكية الوطنية، التي تأسست عام 1889، وهو صديق لبوكر واشنطن، أحد قادة تيار الأفريقانية، وهو كذلك مدير

(1) المرجع بنفسه، ص 17.

(2) أورينو دالارا، نشأة التيار الأفريقاني: الجذور الكاريبية والأمريكية والأفريقية في القرن التاسع عشر، ترجمة هيثم اللمع، (مصراته ـ ليبيا: الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع والإعلان، الطبعة الأولى، أي النار (يناير) 1431 ميلادية «2000») ص 314.

لجريدة «عهد نيويورك»، وأسهم مع صديقه جيروم ب. بيترسون في تأسيس جريدتي «أفرو ـ أمريكان برس» و «بلاك فالانكس»، وهما جريدتان تعتمدان على الاشتراكات.

ويرى توماس فورتشن أنه هو الذي أوحى لوليامز بفكرة الأفريقانية ومؤتمر لندن، وإلى جانب ترؤسه لتحرير بعض الصحف، فقد ألف العديد من الكتب، وتركزت مطالبه حول منح السود كامل حقوقهم، وشارك في هذا الشأن في تأسيس الجمعية الوطنية لإنهاء اضطهاد الملونين ثم تركها عام 1914، وشارك كذلك في نشاطات أخرى، وقد أدمن فورتشن تعاطي الكحول، وتوفي في عام 1928.

ومن قادة تيار الأفريقانية كذلك بوكر واشنطن وهو أمريكي من أصل أفريقي، ولد عام 1858، ويعتبر ممثلاً للتيار المهادن، الذي أطلق عليه «النظرة الرحمانية»، لتمييزه عن التيارات الأخرى الجريئة، وتقوم دعوة واشنطن على الانطلاق من الاعتقاد بأن ما يتعرض له السود من ضعف، وما يتمتع به البيض من سيرة ونفوذ وتفوق، هو إرادة إلهية يجب الخضوع لها، وأن غاية أهداف السود هو اكتساب الحقوق البسيطة التي يوافق عليها البيض، برضاهم وعطفهم، وقد أسس واشنطن كلية في ساحل الذهب أطلق عليها كلية «اشيموتا» وذلك عام 1927، كما أسس واشنطن رابطة الأعمال الزنجية الوطنية التي ضمت مجموعة من رجال الأعمال السود، بلغ عددهم 400 عضو يمثلون 34 ولاية، وقد توفي عام 1915.

ومن المساهمين في التيار الأفريقاني كذلك المحامي هنري سيلفستر وليامز H.Sylvester Williams وهو محام من ترينيداد، من مواليد عام 1869، وقد حمل وليامز تأثيرات من تربيته في أسرته، حول شخصيات زنجية في موطنه الأصلي بربادوس، كان لها أثر على تفكيره وتوجهه، ومنها شخصية صموئيل جاكمان برسكود ووليام كونراد ريفرز، وهما مناضلين من البربادوس، فقد كان برسكود رجل سياسة أيضاً وعضواً في

مجلس بريدجتاون، وقد شجع العمال على الهرب من ظلم المزارعين البيض في بربادوس، وحمل وليامز كذلك الكثير من التنشئة ذات الأصول الأفريقية في تربيته.

وقد نقل وليامز اهتمامه نحو أفريقيا بعد يأسه من تحرير ترينيداد، ولذا انتقل إلى بريطانيا، حيث بدأ يمارس نشاطاته هناك، وهي في معظمها محاضرات وكتابات، بعد أن زادت معارفه حول أفريقيا، وقد كان خطيباً موهوباً، ومن أبرز إنجازاته تأسيسه للجمعية الأفريقية، في 24/ 9/ 1897، التي أصبح أمينها العام، وكانت الجمعية تهدف إلى تعزيز الرغبة في الوحدة وتسهيل العلاقات بين الأفارقة، وحماية مصالح الأفارقة أينما كانوا، من خلال نشر المعلومات، والاتصال بالحكومة البريطانية، وقد توفي وليامز عام 1911.

وأشير كذلك إلى بنيتو سوليفان وهو من هاييتي ويحمل الدكتوراه في القانون، ويدّعي سوليفان أنه المحرك الرئيسي لحركة الأفريقانية، ومن إسهاماته تأليفه كتاباً نشر عام 1901، بعنوان (مصير السكان الأصليين في مستعمرات الاستغلال)، الذي صدر بباريس، كما أصدر جريدة سنة 1900 سماها (الأخوّة)، جمع فيها حوله بعض الشخصيات المهمة من أمثال انتينور فيرمان وبعض النواب من الغواديلوب، إلا أن الجريدة توقفت عن الصدور، بسبب إيقاف الدعم عنها، وقد حاول الإعداد لمؤتمر يعقد بباريس، خاص بنشاطه الأفريقاني إلا أنه فشل في ذلك وقد قام بثلاث رحلات إلى أثيوبيا قابل خلالها الإمبراطور الأثيوبي مينيليك، وبعد عودته منها عام 1897، انضم مع واشنطن إلى الجمعية الأفريقانية في لندن، والتي أسسها هنري سيلفستر وآخرون، كما قام بالعديد من النشاطات التي تصب في إطار دعوته، وتوفي عام 1915.

أما ماركوس أورليوس جارفي فإنه على العكس من بوكر واشنطن فقد كان يمثل تياراً متشدداً في المطالبة بحقوق السود، وقد كانت أحلامه

بعيدة، مقارنة بالواقع الأفريقي القائم، حيث ذهب إلى حد التساؤل: «أين هي حكومة الرجل الأسود، وأين هي مملكته؟ أين رئيسه وبلاده وسفيره ورجاله وجيشه؟ إنني لم أعثر عليهم، ولذا أعلن أنني سأعمل على خلقهم»، كما يراه البعض حاملاً لتيار فاشي مبكر، استناداً إلى قوله: «إنما نحن الفاشيون الأوائل، فقد نظمنا الرجال والنساء والأطفال ودربناهم لتحرير أفريقيا، لقد رأت الجماهير السوداء أن أملها الوحيد يتجلى في هذه القومية المتطرفة.. لقد اقتبس موسوليني الفاشية مني، ولكن الزنوج الرجعيين قضوا على خطتي»، وحمل جارفي شعار أفريقيا للأفريقيين، كما رفع شعار عودة السود إلى أفريقيا، وتحمس إلى درجة العنصرية إلى لونه الأسود، فهو من أبوين أسودين، وعمل على تنفيذ أفكاره داخل وخارج القارة الأفريقية، وسمى حركته بالصهيونية السوداء، باعتبار أن من أهدافها العودة، وسخر من الملونين المختلطين[1].

وبلغ الأمر بجارفي أن نصب نفسه رئيساً لأفريقيا، سنة 1920، والتي ستضم كل زنوج العالم، وأرسل عام 1924 وفداً إلى رئيس ليبيريا، لدعوته إلى هذا المشروع، فقام رئيس ليبيريا بطرد الوفد ومصادرة أمواله، كما دعا جارفي إلى عقد اجتماع لبرلمانه الخاص الأول في نيويورك، وحمل لقب «صاحب السمو وحاكم أفريقيا»، وألقاب أرستقراطية أخرى، وأنشأ الكنيسة الأفريقية الأرثوذكسية الجديدة، وأصدر صحيفة «العالم الزنجي» عام 1920، وكانت تصدر بثلاث لغات، واستمرت لمدة ثلاث سنوات، وكانت توزع توزيعاً واسعاً وزاد اتباعه حتى بلغوا ثلاثة ملايين، وقبيل الحرب العالمية الثانية تكاثرت الصعاب على جارفي ونفي في فترة ما إلى جامايكا، ثم انتهى به الأمر خطيباً في حديقة هايد بارك بلندن، إلى وفاته سنة 1940.

ومن أهم قادة التيار الأفريقاني على الإطلاق الدكتور دي بوا Du

---

(1) أمين أسبر، مرجع سابق، ص 20.

Bois، وهو من مواليد ماساتسوشيتس عام 1898، من أسرة عريقة من أصول سوداء وبيضاء، وهو عالم اجتماع، أسهم في آراء الزنوج الأفريقيين الأمريكيين، وقد أنشأ «الجمعية الوطنية لتحسين أوضاع الملونين»، ويرى كذلك أن أفريقيا هي وطنه، كما كان محركاً لمعظم مؤتمرات الأفريقانية.

ودعا دي بوا إلى تأسيس منظمة أفريقية سماها «جمعية تقدم الشعوب الملونة»، وأنشأ مجلة أطلقع عليها «الأزمة»، تولى من خلالها نشر أفكاره، ويعد من المعتدلين الأمر الذي عرضه إلى سخرية جارفي، بسبب لونه الفاتح، الذي أرجعه جارفي إلى أجداد دي بوا الهولنديين، ومن المعلوم كذلك أن دي بوا قد أسهم في معظم مؤتمرات الجامعة الأفريقية بالدور الرئيسي، وكان قد استقر آخر حياته في غانا حتى وفاته عام 1963.

غير أن دي بوا أصبح في النهاية لا يعطي بعداً زنجياً للأفريقانية، بل إنه يعطيها بعداً أرحب من ذلك بكثير فيقول: «إنني حين أواجه أفريقيا أسائل نفسي: ما الذي بيننا لينشئ رابطة تمكنني من أن أشعر أحسن مما أستطيع أن أعبر عنه؟ إن أفريقيا بلا شك هي وطني، ومع ذلك فلم ير والدي ولا والد والدي أفريقيا إطلاقاً، كما لم يعرفا معناها أو اهتما بها اهتماماً بالغاً. . . ولكن الرابطة الجسدية هي أقل الروابط، وسمة اللون غير هامة نسبياً سوى أنها مجرد علامة. إن الجوهر الحقيقي لهذه القرابة هو التراث الاجتماعي للعبودية والتفريق العنصري والمهانة. وهذا التراث لا يربط أبناء أفريقيا فحسب، بل يمتد إلى الجنس الأصفر في آسيا وإلى البحار الجنوبية. إن تلك الوحدة هي التي تجتذبني لأفريقيا»[1].

ومن قادة التيار الأفريقاني كذلك جورج بادمور وهو من مواليد ترينيداد، وقام بدور هام خاصة في مؤتمر مانشيستر، كما كان مستشاراً للشؤون الأفريقية للرئيس نكروما، وعاش في غانا حتى وفاته عام 1959.

(1) كولين ليجوم، الجامعة الأفريقية: دليل سياسي موجز، ترجمة: أحمد محمود سليمان، (القاهرة: الدار المصرية للتأليف والترجمة، 1964). ص 25.

وهناك العديد من الشخصيات التي ساهمت في حركة الأفريقانية بشكل أو بآخر وفي فترات مختلفة، وما ذكرناه هو عبارة عن نماذج من رواد هذه الحركة وبعض ما عبّروا عنه من أفكار تخص الوحدة الأفريقية.

• مؤتمرات الجامعة الأفريقية:

ظلت فكرة الجامعة الأفريقية المسيطرة على تيار الوحدة الأفريقية، طيلة النصف الأول من القرن العشرين تقريباً، وقد عقدت عدة مؤتمرات أفريقية خلال هذه الفترة، وباعتبار أن فكرة الأفريقانية قد ولدت في المهجر على يد أشخاص من أصول أفريقية؛ فقد عقدت كل مؤتمرات الجامعة الأفريقية في الخارج، وأحاطت بها ظروف مختلفة، وفي ما يأتي نستعرض أهم مؤتمرات الجامعة الأفريقية:

ـ المؤتمر الأول للجامعة الأفريقية (لندن 1900):

عقد هذا المؤتمر في لندن خلال الأيام 23 و 24 و 25/ 7/ 1900، في قاعة ويستمنستر تاون، وينسب البعض الدعوة إلى عقد هذا المؤتمر إلى المحامي الجامايكي هنري سيلفستر وليامز، للفت الانتباه إلى قضية حماية السود، وبلغ عدد المشاركين في المؤتمر 30 مندوباً من السود من الولايات المتحدة الأمريكية وإنجلترا وجزر البحر الكاريبي، وقد شكلت في المؤتمر لجنتان للاهتمام بتأسيس جمعية أفريقانية دائمة، ولتوجيه نداء إلى أمم العالم، وافتتح الأسقف والترز المؤتمر، الذي أشار إلى أن السود في العالم يجتمعون لأول مرة لتحسين أوضاعهم، وأشار إلى أنه من الخطأ العيش في الولايات المتحدة الأمريكية، بين قوم توجه أفكارهم وتقاليدهم ضد السود، مشيراً إلى تحسن بعض أوضاع السود، حيث انخفضت الأمية إلى 45% وأصبحوا يستحوذون على 735 مليون دولار، كما وشهد هذا المؤتمر ظهور مصطلح الوحدة الأفريقية لأول مرة[1].

---

(1) أورينو دالارا، مرجع سابق. ص 325.

وتناول المؤتمر كذلك عدة قضايا، طرح فيها المتحدثون آراءهم، ومنهم أساقفة إنجليز مثل أسقف لندن الدكتور مانديل كرايتون، ومن تلك القضايا التي تناولها المؤتمر، حصول الأفارقة على بعض حقوقهم، كمواطنين في المستعمرات البريطانية، ومشكلة الزنوج في الولايات المتحدة الأمريكية، والتفرقة العنصرية بين السود والبيض، ولكن هذا المؤتمر فشل في تشكيل أمانة دائمة له، كما واجهت المؤتمر مشكلة تتعلق بالتمويل، حيث انتهى المؤتمر بعجز مالي قدره 22 ليرة استرلينية، وكانت هذه المشكلة أحد عوامل فشل مؤتمرات الجامعة الأفريقية[1].

ـ المؤتمر الثاني للجامعة الأفريقية (باريس 1919):

وقد جاء هذا المؤتمر بعد الحرب العالمية الأولى، واستغل المؤتمر انعقاد مؤتمر باريس للسلام، وأجواء نهاية الحرب العالمية الأولى، لإسماع رأيهم كزنوج للمؤتمرين، وحضر المؤتمر 75 من الشخصيات المختلفة، وقد دعا إلى عقد هذا المؤتمر دي بوا، وعقد تحت شعار «أفريقيا للأفريقيين»، ويلاحظ هنا طول الفترة التاريخية بين المؤتمر الأول والثاني، والذي يعود إلى خلافات بين المنظمين، وقد كان تركيز مؤتمر باريس على الخروج بوثيقة لحقوق الإنسان الأفريقي.

وحضر هذا المؤتمر 57 عضواً يمثلون القارة الأفريقية والقارة الأمريكية وأوروبا، ونتج عنه عدة قرارات، ومنها وضع المستعمرات الألمانية تحت رقابة دولية، ومنح الأراضي للأفارقة لزراعتها، ومنع استغلال الأهالي، وإلغاء الرق والتفرقة العنصرية وعقوبة الإعدام، وإشراك الأفارقة في حكم بلدانهم والحق في التعليم، وحق الأفارقة في الاشتراك في الحكومة بمجرد أن تسمح ظروفهم فيما بعد بذلك، وجديد المؤتمر بالنسبة لنوعية المشاركين هو إسهام الطلبة الأفارقة في باريس ولندن في أعمال هذا المؤتمر ونتائجه.

(1) المرجع نفسه. ص 337.

ـ المؤتمر الثالث للجامعة الأفريقية (لندن ـ بروكسل ـ باريس 1921):

وقد انعقد هذا المؤتمر على ثلاث مراحل في المدن المذكورة على التوالي، ففي لندن حضر المؤتمر 113 مندوباً، منهم 41 من القارة الأفريقية، و 35 من القارة الأمريكية، و 24 من السود المقيمين في أوروبا، و 7 من مناطق أخرى، وترأس مؤتمر لندن دي بوا، فيما ترأس مؤتمر باريس بليز ديلجن، وطالب المؤتمر الثالث للجامعة الأفريقية بالمساواة بين الأجناس، باعتبار أن ذلك من دعائم التقدم الإنساني، وعدم تقسيم البشر إلى «أنصاف آلهة وحيوانات» بلغة المؤتمر، كما طالب المؤتمر بعودة السود إلى أوطانهم من البلدان المستغلة، وإنشاء منظمة دولية للاهتمام بمشاكل الزنوج، وحماية اليد العاملة السوداء، عن طريق منظمة العمل الدولية، وأن يتم ضم عضو زنجي إلى اللجنة الخاصة بالانتداب التابعة لعصبة الأمم، حالما يصبح مكان أحد أعضاء اللجنة شاغراً.

وبخصوص الوضع في أفريقيا فقد تصور دي بوا، أن مستقبل أفريقيا سيكون رهيناً بأحد أمرين، فإما تقسيمها بين دولتين أو ثلاث من الدول الكبرى، وتقوم على المساواة بين البيض والسود، أو إقامة دولة شاملة كبرى، تقوم بتحقيق الهدف إذا فشل التقسيم[1].

ـ المؤتمر الرابع للجامعة الأفريقية (لندن ـ لشبونة 1923):

عقد هذا المؤتمر في جولتين إحداهما في لندن والأخرى في لشبونة عاصمة البرتغال، وقد حضر جولة لندن بعض العلماء والكتاب من اليسار، وطالب هذا المؤتمر بمعاملة السود كبشر، واستنكر المعاملة العنصرية التي يتبعها اللورد سمطس في جنوب أفريقيا، ضد السود ولصالح البيض، حيث

(1) د. محمد الحسيني مصيلحي، منظمة الوحدة الأفريقية: من الناحيتين النظرية والتطبيقية (دراسة مقارنة)، (القاهرة: دار النهضة العربية، 1976). ص 25.

أشار البيان إلى ذلك: «إننا بالاختصار نطالب أن يعامل الجنس الأسود في العالم كله كبشر وليس في استطاعتنا أن نرى طريقاً آخر للسلام والتقدم. إنه ليس هناك من شخصية أكثر تناقضاً تواجه العالم من رئيس دولة أفريقية جنوبية كبيرة يحاول محاولة عميان أن يقيم السلام وحسن النية في أوروبا، بأن يطأ على رقاب الملايين من الأفريقيين السود وقلوبهم»[1].

وكرر المؤتمر الدعوة إلى الوحدة بين الأفارقة في القارة الأفريقية وخارجها، أما مؤتمر لشبونة فقد ركز على نظام السخرة، الذي تتبعه الحكومة البرتغالية في مستعمراتها الأفريقية، وحضر المؤتمر وزيران سابقان في الحكومة البرتغالية، ووعدا بالعمل على الدفع باتجاه إدخال إصلاحات في المستعمرات.

ـ المؤتمر الخامس للجامعة الأفريقية (نيويورك 1927):

عقد هذا المؤتمر في مدينة نيويورك سنة 1927 برئاسة الدكتور دي بوا، وهو آخر مؤتمر يديره مباشرة، وقد طالب المؤتمر بالتعاون مع شعوب وعرقيات عديدة ملونة، كالهنود والصينيين والمصريين ضد الاستعمار والعنصرية، وهنا نشير إلى ضرورة الانتباه إلى أن الدعوة الأولى للأفريقانية كان يغلب عليها الطابع الأسود، ولهذا تمت الإشارة في هذا المؤتمر إلى المصريين ـ وهم أفارقة ـ كإضافة جديدة إلى الحركة الأفريقانية.

وقد حاول دي بوا تحديد مكان الاجتماع المقبل في تونس سنة 1929، مؤكداً على دور الشمال الأفريقي في تحرير القارة، وهذا أيضاً مدلول آخر لتوسع مفهوم الأفريقانية، غير أن فرنسا التي كانت تحتل تونس رفضت السماح بذلك، وقد أثرت الأزمة الاقتصادية التي شهدها العالم في هذه الفترة على الحركة الأفريقانية وعلى الذين كانوا يدعمونها، وهم في معظمهم من الطبقة المتوسطة وخاصة من زنوج الولايات المتحدة

(1) كولين ليجوم، مرجع سابق. ص 34.

الأمريكية، ويلاحظ أيضاً عقد مؤتمر مصاحب أفريقي خلال الفترة نفسها وهو الجمعية الدولية لإصدقاء أثيوبيا الأفريقيين.

ـ مؤتمر مانشيستر 1945[1]:

وهو المؤتمرالسادس في سلسلة مؤتمرات الجامعة الأفريقية، وهناك من يصنفه بأنه الخامس على اعتبار أن مؤتمر 1919 هو الأول حسب رأيهم، وعقد هذا المؤتمر في مدينة مانشيستر البريطانية في شهر التمور (أكتوبر) سنة 1945، وقد جاء هذا المؤتمر بعد الحرب العالمية الثانية، ولوحظ عليه نقص المشاركين من زنوج الولايات المتحدة الأمريكية والكاريبي، مقابل زيادة عدد المشاركين من القارة الأفريقية، وهو الخطوة المفصلية في توطين النضال من أجل الاستقلال وتحقيق الوحدة الأفريقية في القارة الأفريقية، كما حمل أبناء القارة لواء المطالبة بالاستقلال والمناداة بالوحدة الأفريقية، ومن أبرز المشاركين الأفارقة في هذا المؤتمر كوامي نكروما من ساحل الذهب (غانا)، وجومو كينياتا من كينيا، ومثل أزيكيوي زعيم نيجيريا ـ الذي لم يستطع الحضور ـ الدكتور ماجنس وليام، وغيرهم من زعماء وأدباء القارة. وقد توصل المؤتمر إلى اتخاذ قرارات من أبرزها:

أ ـ وحدة دول غرب أفريقيا، مع ملاحظة أن جميع هذه الدول تقع تحت الاستعمار.

ب ـ تأييد مطالب شمال أفريقيا بالاستقلال (ليبيا وتونس والجزائر والمغرب).

ج ـ تأييد حق السودان في الاستقلال.

كما قام المؤتمر بالفصل بين القضايا الأفريقية وغير الأفريقية، وهي المتعلقة بالاستقلال والتحرر، مع ربط القارة مع زنوج أمريكا في القضية المشتركة وهي قضية العنصرية.

---

(1) انظر د. محمد الحسيني مصيلحي، مرجع سابق، ص 28 و 29.

وهكذا نلاحظ أن المرحلة الأولى في مسيرة الوحدة الأفريقية قد تميزت ببعض الخصائص، التي تأثرت بالظروف المحيطة ومنها، أن فكرة الوحدة الأفريقية في هذه المرحلة كانت مرتبطة بنضال الزنوج ذوي الأصول الأفريقية في الولايات المتحدة الأمريكية وجزر الكاريبي وأوروبا، ضد العنصرية والرق والاستغلال، وأنها كانت تنادي بعودة السود إلى وطنهم الأصلي في أفريقيا، وتمايزت بعض هذه الدعوات بمواجهة عنصرية البيض بعنصرية السود، وكذلك الدعوة إلى نوع من التحرر والمشاركة للأفارقة الذين كانوا يعانون من الاستعمار الأوروبي، والمطالبة بمنحهم نوعاً من المشاركة أو الحقوق في إدارة شؤونهم، وأن هناك تياراً متصاعداً في نوعية المطالب الأفريقية، وإن كان هذا التيار بطيئاً، ولم ترق فكرة الوحدة الأفريقية إلى أبعد من ذلك في تلك المرحلة، ولم يكن للأفارقة أو للقارة الأفريقية دور يذكر فيها، اللهم إلا إذا استثنينا الزيارات التي كان يقوم بها بعض قادة التيار الأفريقاني إلى بعض أجزاء أفريقيا مثل ليبيريا وأثيوبيا وغيرهما، وكذلك ظهور الحضور الأفريقي في المؤتمرات المتأخرة للجامعة الأفريقية، وكان حضوراً متواضعاً باستثناء مؤتمر مانشيستر.

المرحلة الثانية: مرحلة الجهود الأفريقية من أجل الوحدة (1958 ـ 1963):[1]

تأخر استقلال معظم الدول الأفريقية إلى أواخر الخمسينيات وبداية الستينيات، ناهيك عن أن بعض الدول قد تأخر استقلالها إلى السبعينيات والثمانينيات والتسعينيات، مثل موزمبيق وزيمبابوي وناميبيا وأنجولا وغيرها، ولهذا فإن أدبيات التجارب الوحدوية الأفريقية الرسمية لا تعود

(1) انظر في هذا الشأن: بطرس بطرس غالي، منظمة الوحدة الأفريقية، (القاهرة، مكتبة الأنجلو المصرية، 1964)، كذلك د. محمد الحسيني مصيلحي، مرجع سابق.

إلى أبعد من أواخر الخمسينيات، وقد شهدت القارة العديد من التجارب الوحدوية وكثير منها لم يدم طويلاً، كما يلاحظ على هذه الاتحادات أنها لم تكن اتحادات شاملة لكل دول القارة، باستثناء الاتحاد الأفريقي الملجاشي إلى حد ما، والذي لم يدم طويلاً وحلت منظمة الوحدة الأفريقية محله، وقد أثرت عوامل معينة على فشل معظم التجارب الوحدوية الأفريقية الأولى، وكان للعامل الخارجي (الدول الاستعمارية الأوروبية) الدور الأكثر تأثيراً في هذا الجانب، فهي لم تكن مستعدة للتنازل عن مكاسبها؛ التي تعود عليها من وراء استعمار القارة الأفريقية، وهو ما دعاها في السابق إلى تقسيم القارة الأفريقية على أسس غير منطقية، لا تناسب إلا السيطرة الاستعمارية، يضاف إلى ذلك بعض العوامل الداخلية من قبيل التمسك بالسيادة الوطنية، ورغبة الأنظمة السياسية في التمسك بسلطات مطلقة داخل هذه الكيانات الحديثة الاستقلال، وسوف نستعرض في ما يأتي أبرز المحاولات الوحدوية الأفريقية:

اتحاد وسط أفريقيا:

تكوّن هذا الاتحاد عام 1958، وضم كل من روديسيا الشمالية وروديسيا الجنوبية ونياسلاند، وكانت جميعها خاضعة للاستعمار البريطاني، ولا يخفى أن هدف هذا الاتحاد هو تحقيق رغبات الاستعمار البريطاني، وتحت حجة مشاركة الأفارقة للأوروبيين في شؤون الحكم، وزاد هذا الاتحاد من القبضة الفعلية لبريطانيا على هذه الدول، فقد تم توحيد إدارة هذه الدول ليسهل السيطرة عليها، كما حظي المستعمرون البيض في هذه الدول بامتيازات خاصة، فالجاليات البيضاء استطاعت فيما بعد إقامة نظم فصل عنصرية، وقد تهاوى هذا الاتحاد بعد استقلال نياسلاند (مالاوي) عام 1964، وروديسيا الشمالية (زامبيا) في العام نفسه.

مؤتمر الدول الأفريقية المستقلة:

وقد حضر هذا المؤتمر كل من تونس وليبيا ومصر والسودان والمغرب وغانا وليبيريا وأثيوبيا، ولم يسمح لنظام جنوب أفريقيا بالمشاركة كونه نظاماً عنصرياً، وهو أول مؤتمر للدول الأفريقية المستقلة عقد في أكرا في الفترة من 15 إلى 22/ 4/ 1958 وهو ليس اتحاداً، بل مؤتمراً لبعض الدول الأفريقية أكد على بعض المبادئ مثل مبادئ مؤتمر باندونج، واحترام مبادئ ميثاق الأمم المتحدة، وضرورة التعاون الفني وتبادل الزيارات والمعلومات بين الدول الأفريقية، كما طالب المؤتمر بوقف التجارب النووية، ووقف إنتاج هذا النوع من الأسلحة، وحل مشكلة فلسطين وناميبيا حلاً عادلاً.

اتحاد مالي:

أقيم هذا الاتحاد في شهر أيار (يناير) 1959، وحضره أربعة وأربعون ممثلاً للسنغال وداهومي (بنين) والسودان الفرنسي (مالي حالياً) وفولتا العليا (بوركينا فاسو حاليا)، ولم تحضره النيجر التي كان من المقرر مشاركتها، ويلاحظ أن جميع هذه الدول خاضعة للنفوذ الفرنسي في تلك الفترة، وتتمتع بحكم ذاتي محدود، في ظل الدستور الفرنسي الصادر في 4/ 10/ 1958 وأنشأ الاتحاد بعض المؤسسات التشريعية والتنفيذية والقضائية:

أ ـ للاتحاد رئيس واحد ومجلس وزاري يضم وزيرين عن كل دولة عضو في الاتحاد.

ب ـ جمعية تشريعية منتخبة لمدة خمس سنوات، تمثل فيها كل دولة باثني عشر نائباً (48 نائباً)، يتم اختيارهم من الجمعية الوطنية لكل دولة عضو.

ج ـ محكمة فيدرالية مستقلة.

غير أن هذا الاتحاد اقتصر فيما بعد على مالي والسنغال، وذلك

بسبب رفض بنين وبوركينا فاسو المصادقة على الدستور الاتحادي، رغم موافقتهما المبدئية عليه، واعترف الرئيس الفرنسي ديغول بالاتحاد في خطاب له أمام المجلس الاتحادي المالي في 13/ 12/ 1959 بمدينة داكار ثم تخلت الدولتان المعنيتان عنه تباعاً، السنغال في 20/ 8/ 1960 حيث أعلنت استقلالها، ومالي في 22/ 9/ 1960، وهو اليوم الذي أعلنت فيه استقلالها أيضاً، وأشارت بعض الآراء حول أسباب فشل الاتحاد إلى الخلاف على رئاسة الاتحاد بين رئيس السنغال سنغور ورئيس مالي موديبو كيتا.

كمافسر سنغور أسباب فشل الاتحاد بقوله: «لقد أردنا نحن وغيرنا أن نعمل بسرعة أكثر مما يجب، مستندين لا على حقائق إقليمية ولكن على مشروعات نظرية ذات طابع فرنسي»، وفي موضع آخر يقول سنغور: «الاتحاد القائم على دولتين عسير التحقيق إذ لا تكون فيه أغلبية وبالتالي لا يوجد حكم في حال إذا ما وقع خلاف، وهذا هو بذاته ما وقع في تجربة مالي»[1].

مؤتمر الدار البيضاء (منظمة الدار البيضاء):

وهو من أهم المنظمات التي تأسست في تلك الفترة، ويطلق عليه أحياناً مجموعة الدار البيضاء، وقد جاء بعد دعوة ملك المغرب محمد الخامس لعدد من الدول الأفريقية للاجتماع في مدينة الدار البيضاء بالمغرب، وبعد مشاورات ولقاءات انعقد هذا المؤتمر في الفترة ما بين 3 إلى 7/ 1/ 1961، واستهدف المؤتمر تبادل وجهات النظر حول مسائل تحرير القارة والاستقلال، وقد شاركت في هذا المؤتمر، مصر وحكومة الجزائر المؤقتة وغينينا ومالي وغانا أي أن هذا الاتحاد ضم ثلاث دول عربية من شمال أفريقيا وثلاث دول من غرب أفريقيا جنوب الصحراء،

(1) بطرس بطرس غالي، منظمة الوحدة الأفريقية، مرجع سابق، ص 15 و 16.

وحضرته ليبيا وكذلك سيلان بصفة مراقبين، وقد اتخذ المؤتمر عدة قرارات منها :

أ ـ مساندة شعب الجزائر وحكومته المؤقتة، من أجل الاستقلال وبكافة الوسائل.

ب ـ الاعتراف بالبرلمان القائم في الكنغو وبرئاسة كازافوبو، والإعلان عن سحب الجيوش والموظفين الأفارقة في الكنغو تحت إمرة الأمم المتحدة.

ج ـ استنكار السياسة الإسرائيلية ودعمها للاستعمار الأوروبي، وحل مشكلة فلسطين حلاً عادلاً.

د ـ الاعتراض على استمرار فرنسا في إجراء تجاربها الذرية في أفريقيا.

و ـ تأييد حق المغرب في المطالبة بموريتانيا.

كما وقعت الدول الأعضاء على الميثاق الذي ينظم العلاقة بينها، وقد نص الميثاق على عدة مبادئ أهمها : مبدأ الوحدة الأفريقية، ومبدأ عدم الانحياز، ومبدأ محاربة الاستعمار الجديد والقديم بجميع أشكاله، ومبدأ التعاون بين الدول الأعضاء، كما نص الميثاق على مبادئ أخرى مثل مبدأ المحافظة على سيادة الدول الأفريقية واستقلالها ووحدة أراضيها، ومبدأ تحرير الأراضي الأفريقية، التي ما زالت تعاني من الاحتلال ومساعدتها ومد يد العون لها.

كما نص الميثاق في مادته الأولى على إنشاء لجان دائمة للتنسيق وتحقيق التعاون بين الدول الأعضاء مثل اللجنة السياسية واللجنة الاقتصادية واللجنة الثقافية، وكذلك القيادة المشتركة الأفريقية العليا وإنشاء مكتب للاتصال وهو بمثابة الأمانة أو (السكرتارية).

ويلاحظ أن منظمة الدار البيضاء هي منظمة مفتوحة للدول الأفريقية

المستقلة، ولكن قبول أي عضو جديد لا بد أن يحظى بموافقة جميع الأعضاء، أي أن لكل دولة عضو مؤسس الحق في استخدام الفيتو ضد دخول أي عضو جديد للمنظمة، وهذا عيب مؤسسي في كيان هذه المنظمة، التي من عيوبها أيضاً التباعد الجغرافي بين دولها في مقابل ضعف وسائل المواصلات والاتصالات بين الدول الأعضاء في ذلك الوقت، يضاف إلى ذلك الاختلافات السياسية والاقتصادية والاجتماعية بين مجموعة من الدول حديثة الاستقلال، كما توجد بين الدول الأعضاء المؤسسين دولة ناقصة السيادة هي الجزائر، التي ما زالت حتى ذلك الوقت تحت الاحتلال الفرنسي، يضاف إلى ذلك وجود دول أعضاء هي في الوقت نفسه أعضاء في اتحاد آخر، مثل مالي وغانا وغينيا، ووجود خلافات داخل المنظمة بين الدول الأعضاء كالخلاف الحدودي المغربي ـ الجزائري، والخلاف المصري ـ الغاني، حول علاقة غانا مع إسرائيل، وخلاف آخر مصري ـ مغربي، بسبب تأييد مصر للجزائر في خلافها الحدودي مع المغرب، وإيواء مصر لعناصر من المعارضة المغربية.

مؤتمر برازافيل أو مجموعة برازافيل (منظمة اتحاد الدول الأفريقية والملجاشية):

وقد جاء إنشاء هذه المنظمة بعد عدة تطورات سياسية داخل وخارج القارة، ومعظم هذه الدول هي مستعمرات فرنسية سابقة، ووقع الاختيار على مدينة كوتونو كمقر للأمانة العامة للاتحاد.

وضم هذا الاتحاد الدول الأفريقية المؤسسة وفتح باب العضوية أمام الدول الأخرى، بشرط حصولها على موافقة جميع الدول الأعضاء، وهذا يعني تمتع جميع الدول الأعضاء بحق الفيتو في قبول أي عضو جديد، وقد ضم الاتحاد العديد من المؤسسات مثل مؤتمر رؤساء الدول والحكومات وهو السلطة العليا التي تشرف على السياسة العامة للاتحاد، ومجلس الوزراء.

وهو هيئة غير دائمة، تجتمع في دورات غير عادية حسب مقتضيات الظروف، والأمانة العامة الإدارية ويتولى إدارتها أمين عام، يعين من مؤتمر رؤساء الدول والحكومات، وتتبعها إدارة الشؤون الاقتصادية وإدارة الشؤون الثقافية والاجتماعية وإدارة البحوث العلمية، كما أنشئ ميثاق الدفاع الأفريقي الملجاشي، وتتكون مؤسساته من المجلس الأعلى، الذي يقوم بتطبيق ميثاق الدفاع في حدود ما يخوله له رؤساء الدول والحكومات، والأمانة العامة الدائمة ومقرها مدينة واجادوجو عاصمة داهومي (بوركينا فاسو)، وتتبع هذه الأمانة المجلس الأعلى، ويرأسها أمين عام إداري، ومهمتها العمل على الإعداد لدورات المجلس الأعلى، وتنفيذ قراراته وتضمن كذلك إنشاء هيئة أركان الحرب، ويتم تأسيسها من قبل المجلس الأعلى.

كما صدر عن الاتحاد ميثاق المنظمة الأفريقية الملجاشية للتعاون الاقتصادي: وهي إحدى المؤسسات التي أنشأتها المجموعة، وجعلت مقرها ياوندي عاصمة الكمرون، وهي منظمة ـ كما أشار ميثاقها ـ تهدف إلى رفع مستوى شعوبها عن طريق التضامن، والتعاون بين الدول الأعضاء في المنظمة والتقارب والتنسيق في مجالات التخطيط والإنتاج والمبادلات التجارية، كما أنشأت هذه المنظمة الاقتصادية بعض المؤسسات كالمجلس الخاص، وهو بمثابة الهيئة التنفيذية للمنظمة الاقتصادية، والأمانة العامة ومقرها مدينة ياوندي عاصمة الكمرون، وهي هيئة إدارية يرأسها سكرتير عام، وتعمل تحت إشراف المجلس، وكذلك اللجان الفنية: وهي مجموعة من اللجان حددها الميثاق، وأجاز إنشاء غيرها، بغرض دراسة المشاكل الاقتصادية، مثل لجنة الأبحاث العلمية والفنية، ولجنة دراسات مشكلات النقد، ولجنة التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

ومن هياكله أيضاً الاتحاد الأفريقي الملجاشي للبريد والمواصلات السلكية، حيث وقَعت دول مجموعة برازافيل كذلك على اتفاق خاص بالبريد والمواصلات السلكية، وقد نص الاتفاق على إنشاء هياكل لجنة

الوزراء والأمانة العامة ولجان الدراسات الإدارية والفنية.

كما تم توقيع اتفاقيات وهياكل أخرى للاتحاد، فقد وقَعت الدول الأعضاء على بعض الاتفاقيات كاتفاقية إنشاء مؤسسة الطيران المشترك، واتفاقية دبلوماسية للدول الأفريقية الملجاشية واتفاقية تعاون في شؤون القضاء والقانون، واتفاقية حرية إقامة وتنقل الأفراد، واتفاقية امتيازات وحصانات منظمة التعاون الاقتصادي واتفاقية إقامة منظمة مشتركة للملكية الصناعية والاتحاد الأفريقي الملجاشي لبنوك التنمية.

تلاشي منظمة الاتحاد الأفريقي الملجاشي:

بعد إنشاء منظمة الوحدة الأفريقية لم تتم الإشارة في ميثاقها إلى هذه المنظمة، وفي اجتماع لرؤساء دول وحكومات الاتحاد الأفريقي الملجاشي، عقب إنشاء منظمة الوحدة الأفريقية بعد أشهر (يوليو 1963) بمدينة كوتونو في بنين، تمت الإشارة إلى ضرورة أن تسير منظمة الاتحاد الأفريقي الملجاشي تدريجياً نحو الاندماج في منظمة الوحدة الأفريقية، أما في اجتماع داكار الذي عقد في مارس 1964، فقد تم الإعلان عن تحويل هذه المنظمة من منظمة سياسية إلى منظمة اقتصادية بحتة؛ مركزها ياوندي عاصمة الكمرون، وأطلق عليها الاتحاد الأفريقي الملجاشي للتعاون الاقتصادي، وشكلت لجنة خاصة باتخاذ الإجراءات اللازمة لتحويلها، واجتمعت في مدينة نواكشوط بموريتانيا في أبريل 1964، لوضع ميثاق المنظمة الجديدة، وحضر هذا الاجتماع عدد قليل من الدول الأعضاء وهي: ساحل العاج وأفريقيا الوسطى والنيجر وفولتا العليا، ووضعت المنظمة في ميثاقها الجديد مبادئ للتعاون الاقتصادي والثقافي والاجتماعي.

يلاحظ أن مجموعة برازافيل حققت تطوراً سياسياً في إطار التنظيم الإقليمي الأفريقي، وإن كان ذلك ضمن المجموعة الفرانكفونية، ونجحت كذلك في تحقيق مصالحة بين بعض الدول الأعضاء، مثل المصالحة بين

الغابون والكنغو برازافيل، وبين داهومي والنيجر، ودعَمت بنجاح دخول موريتانيا إلى منظمة الأمم المتحدة، رغم معارضة المغرب ومؤيديه.

كما برز تقدم المنظمة على الصعيد الاقتصادي المؤسسي، بإنشاء مؤسسات اقتصادية وتنسيق التعاون الاقتصادي بين الدول الأعضاء، وإنشاء المشروعات المشتركة، وتوحيد القوانين الاقتصادية، وتنقل العمالة وتوحيد أجورها، لكنها فشلت في نهاية الأمر لأنها منظمة لم تحتو كل الدول الأفريقية، ولأنها وضعت أهدافاً أكبر من قدرات أعضائها، أو أنهم لا ينوون تنفيذها.

مجموعة مونروفيا:

يلاحظ أن مجموعتي الدار البيضاء وبرازافيل لم تضما جميع الدول الأفريقية، كما يلاحظ وجود تنافس واختلاف قائم بين المجموعتين حول بعض القضايا، مثل تأييد مجموعة برازافيل لاستقلال موريتانيا، الذي عارضته مجموعة الدار البيضاء، تضامناً مع المغرب التي تطالب بموريتانيا كجزء من المغرب، وتأييد مجموعة الدار البيضاء لاستقلال الجزائر، بينما جاملت مجموعة برازافيل فرنسا بعدم تأييدها لاستقلال الجزائر، ولهذا توصف مجموعة الدار البيضاء بأنها أكثر تحرراً وثورية في هذا الجانب، يضاف إلى ذلك أنها طالبت باتباع نهج حركة عدم الانحياز وعدم إقامة قواعد عسكرية أجنبية في أفريقيا، وقبلت الجزائر عضواً في المجموعة رغم أنها لم تحصل على استقلالها بعد[1].

وللخروج من نفق هذا الانقسام الأفريقي، حاول بعض الدول الأفريقية بذل جهوده، من أجل خلق كيان أفريقي جديد موحد، هدفه تحقيق الوحدة الأفريقية الشاملة، ومن أهم هذه المحاولات مؤتمر مونروفيا الذي عقد في الفترة من 8 إلى 12 الماء (مايو) 1961 والذي عقد

(1) د. محمد الحسيني مصيلحي، مرجع سابق، ص 65.

بمونروفيا عاصمة ليبيريا، وشاركت فيه 19 دولة، ضمت دول مجموعة برازافيل، إلى جانب بعض الدول الأخرى، وهي ليبيريا ونيجيريا وسيراليون والصومال وتوجو وتونس وأثيوبيا، غير أن مجموعة الدار البيضاء رفضت الاشتراك في هذا الاجتماع، فأبدى المؤتمر أسفه لذلك.

وقد قامت مجموعة مونروفيا على بعض المبادئ، مثل المساواة بين الدول الأعضاء، وعدم التدخل في الشؤون الداخلية لبعضها البعض، واحترام السيادة، والتعاون وحسن الجوار، واستهجان الحركات الهدامة الممولة من دول خارجية. كما استهدفت المجموعة تحقيق تعاون اقتصادي وثقافي، وأوصى المؤتمر بتشكيل لجنة من الخبراء لتحقيق التعاون بين الدول الأعضاء، واجتمعت اللجنة في داكار في الفترة من 17 إلى 24 ناصر (يوليو) 1961، كما عقد اجتماع لوزراء إعلام هذه المجموعة في شهر الفاتح (سبتمبر) 1961 في أبيدجان عاصمة ساحل العاج.

ونجحت دول هذه المجموعة في جمع دول من الناطقين بالفرنسية والإنجليزية لأول مرة، إلا أنها أخفقت في تقريب وجهات النظر الثورية والمحافظة بمقاييس ذلك العصر، مثل الخلاف حول مشكلة الجزائر، إلا أن ما حققته المنظمة يعد خطوة مهمة نحو الوصول إلى هدف بناء منظمة أفريقية تضم كل الدول الأفريقية.

وإزاء تفاقم الخلاف بين المجموعتين (برازافيل والدار البيضاء)، وفشل مؤتمر مونروفيا في حل هذا الخلاف، توجه ازيكيوي الحاكم العام لنيجيريا بنداء إلى دول المجموعتين، لنبذ خلافاتهما، واصفاً إياها بالخلافات الثانوية، من أجل تحقيق الوحدة الأفريقية، وبالفعل تمت الاستجابة لدعوة أكبر دولة أفريقية سكاناً، وعقد الاجتماع المنتظر في لاجوس عاصمة نيجيريا في أي النار (يناير) 1962، لحل الخلافات بين المجموعتين ودمجهما في مجموعة واحدة. إلا أن مجموعة الدار البيضاء قاطعت الاجتماع بسبب عدم دعوة حكومة الجزائر المؤقتة للاجتماع،

بحجة أن الجزائر دولة غير مستقلة، ولهذا فشل هذا المؤتمر في تحقيق الفكرة الرئيسية التي قام من أجلها، وقدمت إلى هذا المؤتمر فكرة إنشاء منظمة أفريقية شاملة لدراستها والموافقة عليها في اجتماع يعقد لهذا الغرض، كان من المفروض أن يعقد في أواخر 1962، وعلى الرغم من عدم عقد هذا المؤتمر إلا أنه كان أساساً ـ إلى جانب الميراث الوحدوي الآخر ـ اجتمعت عليه الدول المؤسسة لمنظمة الوحدة الأفريقية وترك أثره في ميثاق المنظمة التي تأسست لاحقاً.

ومن ضمن ما جاء به المشروع المشار إليه التأكيد على الأهداف الضرورية مثل رفع مستوى الشعوب الأفريقية، والإسراع بالتنمية الاقتصادية، وزيادة فرص التعليم المتاحة، ورفع المستوى الصحي، وأخيراً التوفيق بين الأعمال السياسية، أي تقديم التعاون الاقتصادي والثقافي على التعاون السياسي. كما تضمن المشروع عدة مبادئ لا تختلف كثيراً عن مؤتمر مونروفيا، وأشار كذلك إلى بعض المؤسسات أو الهيئات، وقد ظهرت فيما بعد في ميثاق المنظمة، مثل مجلس رؤساء الدول والحكومات ومجلس الوزراء والأمانة العامة.

وفي عام 1962 استقلت الجزائر، واختفى بعض السياسيين الأفارقة لأسباب مختلفة مثل الملك محمد الخامس الذي توفي، واتباع ابنه وسلفه الحسن الثاني موقفاً أقل تشدداً باتجاه موريتانيا، وزالت إحدى عقبات الخلاف المهمة بين الطرفين، وفتح الطريق أمام الأفارقة لبناء منظمتهم الإقليمية الواحدة (منظمة الوحدة الأفريقية).

• مؤتمرات الشعوب الأفريقية:

صاحبت الجهود الرسمية الأفريقية لبناء الوحدة الأفريقية بعض الجهود الشعبية والتي وإن لم تكن ذات فاعلية كبيرة، ولم تكن تخلو من صناعة رسمية إلا أنها تبقى تستحق الإشارة باعتبارها عملاً يصب في تيار الوحدة الأفريقية، بصرف النظر عن حجمه ومن يقف وراءه، وهنا أشير إلى

ثلاثة مؤتمرات أفريقية أخذت المظهر الشعبي وهي:

أ ـ المؤتمر الأول للشعوب الأفريقية في غانا.

ب ـ مؤتمر الشعوب الأفريقية الثاني في تونس.

ج ـ مؤتمر الشعوب الأفريقية الثالث في القاهرة.

المؤتمر الأول للشعوب الأفريقة:

عقد هذا المؤتمر في ديسمبر 1958 في مدينة أكرا عاصمة غانا، وقد حضره أكثر من 200 عضو يمثلون أكثر من 200 حزب ونقابة وحركة طلابية، من عدة أنحاء من أفريقيا ولم يول المؤتمر مسألة الوحدة الأفريقية اهتماماً كبيراً، وربما يعود ذلك لانشغال القارة بقضايا الاستقلال والتحرر بالدرجة الأولى، ولكن انعقاد المؤتمر في حد ذاته هو مظهر من مظاهر الوحدة الأفريقية، وشدد المؤتمر على بعض المسائل المهمة في النضال الأفريقي ومنها:

ـ تحرير أفريقيا والبعد بها عن الأحلاف العسكرية، ويبدو ذلك أثراً من آثار حركة عدم الانحياز على المؤتمرين.

ـ مساعدة الدول التي لم تستقل بعد.

ـ مواجهة مشاكل الحدود التي صنعها الاستعمار والقضاء عليها.

وطرحت في المؤتمر مسألة مهمة هي حق استعمال العنف من أجل التحرير، وهي المسألة التي أصرت جبهة التحرير الوطني الجزائرية على إدراجها في جدول أعمال المؤتمر، وبعد نقاش عنيف رفض المؤتمر الأخذ بأسلوب العنف في المطالبة بالاستقلال، واتباع الطرق السلمية للحصول عليه، كلما كان ذلك متاحاً بالوسائل الديموقراطية، ولا يمنع ذلك من تأييد أولئك الذين يضطرون لاستخدام العنف كوسيلة للثأر من عنف الأعداء. كما أكد المؤتمر على التعاون بين الأجناس، وقد قبل المؤتمر بين صفوفه

وفداً من جنوب أفريقيا؛ يمثل بعض الأحزاب والتنظيمات، وحرص المؤتمرين على تأكيد عدم عنصريتهم تجاه الأجناس الأخرى في أفريقيا من خلال كلمات بعض المتحدثين، ومنهم الدكتور نكروما رئيس غانا؛ الذي افتتح المؤتمر حيث قال: لسنا متعصبين... إننا نرحب بيننا بأقوام من جميع الأجناس والأمم والجماعات الأخرى يرغبون في العيش بيننا في سلام ومساواة. لكن يجب عليهم أن يحترمونا ويحترموا حقنا في أن نحكم كأغلبية. وذلك هو روح الديموقراطية، كما علمنا أصدقاؤنا الغربيون أن نفهمه، وهو نفس المعنى الذي أكد عليه الزعيم الأفريقي أزيكيوي في المؤتمر بقوله: إني آمل أن أتحدث عن شعوب أفريقيا عامة، إنها تشمل كل الأجناس التي تعيش في تلك القارة، وتضم كل الجماعات اللغوية والثقافية التي توطنت هناك[1].

وقد جاء تصريح رئيس غانا خاصة كرد على ما يمكن أن يقال، حول رفع شعار أفريقيا للأفريقيين، وقد حذا جوليس نيريري وغيره من الزعماء الأفارقة حذو نكروما في هذا المؤتمر غير أن المؤتمر سجل انسحاب الزعيم الأفريقي لوممبا وجوزيف جيلمور، فمن المؤتمر غادر لوممبا إلى ليوبولد فيل ليخطب في مؤتمر شعبي أعقبته ثورة شعبية عنيفة عجلت باستقلال الكنغو، كما قاد جيلمور المشهور باسم روبرتو هولدن؛ زعيم اتحاد شعوب أنجولا حرباً تحريرية ضارية، وتجول في العديد من العواصم الأفريقية داعياً لاستقلال بلاده وجامعاً الدعم لحركته، كما رفض فيليكس مومي زعيم اتحاد شعوب الكمرون الأسلوب السلمي في الكفاح من أجل الاستقلال، وكان خطيباً شاباً يسارياً ساحراً، وكثير التجوال داخل القارة وخارجها، وزار موسكو وبكين عدة مرات، غير أنه تعرض للموت مسموماً في زيورخ عام 1960[2].

(1) كولين ليجوم، مرجع سابق، ص 54 و 55.

(2) المصدر نفسه، ص 55 و 56.

المؤتمر الثاني للشعوب الأفريقية:

عقد هذا المؤتمر في مدينة تونس خلال الفترة من 25 إلى 29/ 1/ 1960، وذلك بناء على توصية صدرت من المؤتمر الأول، وحضره مندوبون عن نحو 32 إقليماً من القارة الأفريقية، ومراقبون من بعض الدول الأخرى، كالولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد السوفييتي والصين الشعبية ومنظمة نقابات العمال الدولية.

وبحث المؤتمر عدة قضايا كتحرير الشعوب الأفريقية ونضهتها، ونبذ الحدود التي صنعها الاستعمار، وهذا في حد ذاته دعوة للوحدة التلقائية الطبيعية بين الشعوب الأفريقية، كما دعا المؤتمر إلى دعم الجزائر والاعتراف بحكومتها المؤقتة، والاحتجاج على التجارب النووية الفرنسية، وعلى صعيد التكامل الأفريقي قدم المؤتمر مشروعات لإنشاء سوق أفريقية مشتركة، وبنك للاستثمار الأفريقي ومؤسسة للتنمية الاقتصادية وشركة أفريقيا للنقل البري وأخرى للنقل الجوي وثالثة للنقل البحري، ومعهد أفريقي للأبحاث، وتنظيم دورات للألعاب الرياضية وإنشاء اتحاد لنقابات العمال، وأوصى بزيادة الوعي بين الأفارقة لمواجهة المؤامرات الاستعمارية، ودراسة اللغات الأفريقية والاهتمام بها.

المؤتمر الثالث للشعوب الأفريقية:

عقد هذا المؤتمر بالقاهرة ما بين 25 و 30/ 3/ 1961 وحضره 300 مندوب يمثلون معظم شعوب القارة، وناقش المؤتمر عدة قضايا، منها الأساليب الاستعمارية والمطالبة بتصفية القواعد الاستعمارية الجديدة مثل الاتحادات الفيدرالية تحت الرعاية الاستعمارية، والمطالبة بتصفية القواعد العسكرية الاستعمارية، ومساعدة الدول الواقعة تحت الاستعمار، والتعاون الاقتصادي والثقافي بين الدول الأفريقية المستقلة، وأكد من جديد على السوق الأفريقية المشتركة وأوصى المؤتمر بإنشاء بعض الأجهزة على مستوى القارة:

ـ مجلس استشاري أفريقي: لتوحيد وتنسيق السياسة الأفريقية في القارة.

ـ مجلس للدول الأفريقية: يقوم بمراجعة وتنفيذ توصيات المجلس الاستشاري.

ـ لجنة خبراء: للتنسيق والتقارب في مجال الأنشطة الاقتصادية.

ـ لجنة القادة العسكريين: وتختص بمسائل الدفاع والأمن الأفريقي.

ـ لجنة ثقافية: وتهدف إلى بث وتبادل الوعي الثقافي الأفريقي.

ويعتبر المؤتمر الثالث الأهم من بين مؤتمرات الشعوب الأفريقية، من حيث مشاركة الزعماء الأفارقة، وما أثير حوله من أفكار حول التحرر والحرية والتضامن في القارة الأفريقية.

إذاً فقد تميزت المرحلة الثانية ولأول مرة في تاريخ أفريقيا المعاصر بظهور محاولات لتوحيد بعض أجزاء القارة الأفريقية، وذلك مباشرة بعد استقلال الكثير من الدول الأفريقية، غير أن هذه المحاولات الوحدوية اتسمت بخصائص معينة، منها أنها جميعاً تقريباً كانت تستهدف أجزاء من القارة، وليس القارة كلها، وأنها كانت متأثرة بالنفوذ الأجنبي الاستعماري المباشر والثقافي، فظهرت مجموعات فرنكفونية (مجموعة برازافيل) وأنجلوفونية (مجموعة مونروفيا إلى حد كبير)، وأن الدول الداخلة في هذه الاتحادات لم تكن تتوفر لها الرغبة الجادة في الوحدة والتنازل عن جزء من سيادتها الإقليمية مقابل ذلك، كما ارتبطت هذه الاتحادات ببعض القيادات السياسية التي أدى اختفاؤها لسبب أو لآخر إلى فشل بعض هذه الاتحادات.

المرحلة الثالثة: مرحلة المنظمة الأفريقية الواحدة (1963 ـ 2002):

بعد جهود أفريقية مبعثرة ومتكررة لتنسيق العمل الأفريقي في سبيل إنشاء منظمة قارية تضم كل دول القارة، وصلت هذه الجهود إلى غايتها

بلقاء وزراء الخارجية الأفارقة الممثلين لثلاثين دولة في أديس أبابا[1] يوم 15/ 5/ 1963، حيث جهز الوزراء بعد مناقشات ودراسات مشروعاً عرض على مؤتمر الرؤساء، الذي انعقد في الفترة من 22 ـ 25/ 5/ 1963، والذي انتهى بالإعلان عن إنشاء منظمة الوحدة الأفريقية. كانت الفترة التي ولدت فيها المنظمة هي فترة حافلة بالاستقلال والتحرر على المستوى الأفريقي، وكانت حركة عدم الانحياز تلعب دوراً مهماً في ظل الحرب الباردة بين المعسكرين الشرقي والغربي، وكان أعضاؤها يتزايدون، وهم في مجملهم دول من أفريقيا وآسيا وأمريكا اللاتينية، وكانت الحرب الباردة في أوجه بين المعسكرين الغربي والشرقي. في هذه الظروف الدولية أصبح لدول القارة الأفريقية، ولأول مرة منظمة قارية تضم كل دولها، أسوة ببعض المنظمات القارية مثل منظمة الدول الأمريكية التي تأسست في بوغوتا عام 1948، وكذلك السوق الأوروبية المشتركة، التي تأسست بموجب معاهدة روما عام 1957.

ميثاق منظمة الوحدة الأفريقية:

يعتبر ميثاق منظمة الوحدة الأفريقية من المواثيق الهامة في تلك الفترة، باعتبار أن الدول الأفريقية كانت مستعمرة، ولا زالت حديثة الاستقلال، كما لا زال البعض من أجزائها واقعاً تحت الاحتلال، وحين

---

(1) الدول المؤسسة لمنظمة الوحدة الأفريقية هي: أثيوبيا (دولة المقر) والجزائر والجمهورية العربية المتحدة (مصر) والسنغال والسودان والصومال والكمرون والكنغو (زائير سابقاً) والكنغو برازافيل والنيجر وأوغندا وبورندي وتشاد وتنزانيا وتونس والغابون وجمهورية أفريقيا الوسطى وداهومي (بنين) ورواندا وساحل العاج وسيراليون وغانا وغينيا وفولتا العليا (بوركينا فاسو) وليبيريا ومالي ومدغشقر وموريتانيا ونيجيريا، ثم وقعت المغرب والتوجو على الميثاق واعتبرت دولاً أصلية ومؤسسة، ففي البداية لم توقع المغرب على الميثاق لأنها كانت تطالب باعتبار موريتانيا جزءاً من أراضيها، أما في التوجو فقد وقع انقلاب عسكري فيها رفضت الدول الأفريقية الاعتراف به.

قيام منظمة الوحدة الأفريقية لم يكن يوجد في أوروبا وآسيا منظمة شبيهة بها، تضع أساساً للتعاون في كافة المجالات بين الدول الأفريقية، وبالنظر إلى ميثاق المنظمة نلاحظ أن هذا الميثاق قد احتوى على 33 مادة تضمنت - إلى جانب الديباجة - مبادئ وأهداف المنظمة وهياكلها ومؤسساتها وميزانيتها وشروط العضوية فيها، وغيرها من الأحكام والموضوعات.

وقد أكد ميثاق المنظمة حق تقرير المصير والحرية والمساواة والعدالة وتحقيق التقدم والتضامن بين شعوب القارة والتعاون في كافة المجالات، وعلى بعض المبادئ والأهداف الهامة كتحرير الأراضي الأفريقية واتباع سياسة عدم الانحياز وتسوية المنازعات بالطرق السلمية، كما أشار الميثاق إلى الهياكل أو المؤسسات التي تقوم عليها المنظمة وهي:

1 ـ مؤتمر رؤساء الدول والحكومات.

2 ـ مجلس الوزراء.

3 ـ الأمانة العامة.

4 ـ لجنة الوساطة والتوفيق والتحكيم.

5 ـ لجان متخصصة.

ويلاحظ عموماً أن هياكل أو مؤسسات المنظمة، تجعل من مؤتمر رؤساء الدول والحكومات الجهاز الذي يتمتع بالسلطات المطلقة، مما يضعف من دور باقي الهياكل كمجلس الوزراء والأمانة العامة واللجان المختلفة.

تقييم أداء منظمة الوحدة الأفريقية:

انحصرت أهداف منظمة الوحدة الأفريقية في الغالب في الجانب الأمني، بل وفي جزء منه، وهو المتعلق بتصفية الاستعمار وقد استغرق منها ذلك عدة عقود، حتى نهاية الاستعمار والعنصرية في القارة، وجاء ذلك على حساب الجانب الاقتصادي أي التنمية، التي تركت المنظمة أمرها إلى اللجنة الاقتصادية الأفريقية، التابعة للأمم المتحدة، وفي

مقابل ذلك أنشأت المنظمة لجنة خاصة بتحرير أفريقيا، وربما يعود جانب التركيز على التحرير، إلى الاعتقاد بأن الوحدة الأفريقية لا تتم إلا بعد تحرير كامل الأرض الأفريقية، ونهاية الأنظمة العنصرية فيها، وهو ما تحقق باستقلال ناميبيا في 1/4/1990، ونهاية النظام العنصري في جنوب أفريقيا عام 1994، رغم بقاء بعض الجزر والجيوب الأفريقية تحت الاستعمار إلى يومنا هذا، مثل جزر الرينيون ومايوت، التابعة لجزر القمر، ومدينتي سبته ومليلية التابعتين للمغرب[1].

وفي هذا الصدد يمكن الإشارة إلى النجاح الذي حققته المنظمة بالخصوص، وقد واجهت المنظمة الكثير من الصعاب ومن ذلك النزاعات بين الدول الأفريقية، وخاصة النزاعات الحدودية، وكذلك الحروب الأهلية، وسعت المنظمة إلى التصدي لمعالجة هذه المشاكل، فنجحت في بعضها وأخفقت في غيرها.

وفي مجال الحروب والصراعات بين الدول الأفريقية، شهدت القارة الأفريقية بشكل لا مثيل له في باقي القارات الأخرى، مشاكل حدودية كثيرة، أدى معظمها إلى حروب مسلحة، وتعود معظم هذه النزاعات إلى الوضع الذي تركته الدول الاستعمارية في أفريقيا، حيث تم تقسيم القارة إلى مجموعة من الدول على أسس غير صحيحة، فلم تزد نسبة الحدود التي تتماشى مع العوامل الطبيعية عن 26%، في حين وصلت نسبة الحدود السياسية القائمة على أساس خطوط الطول والعرض 44%، ونسبة 30% من الحدود أقيمت على أسس رياضية[2].

---

(1) أ.د. إبراهيم نصر الدين، المنظمة وتصفية الاستعمار في: أكاديمية ناصر العسكرية، دراسة بحثية عن منظمة الوحدة الأفريقية، الحاضر والمستقبل، 1997 ص 62 و 63.

(2) Saadia Touval, The Boundary of Independent Africa في: محمد عاشور، الحدود السياسية وواقع الدولة في أفريقيا، القاهرة: مركز دراسات المستقبل الأفريقي، سلسلة دراسات أفريقة (٢)، الطبعة الأولى ١٩٩٦، ص ٥٢.

ولهذا شهدت القارة العديد من النزاعات الحدودية، وقد حاولت المنظمة الخروج من مأزق النزاعات الحدودية، بالاعتراف بالحدود التي رسمها الاستعمار، تجنباً لما قد ينجم عن إعادة ترسيم الحدود من مشاكل، وهو ما أكده أول اجتماع لمجلس وزراء المنظمة المنعقد في داكار في شهر أغسطس 1963 ومن النزاعات التي مرت بها المنظمة وكانت محل خلاف وجدل كبير، النزاع المغربي الجزائري، الذي وقع في 23/ 10/ 1963، أي بعد أربعة أشهر من تأسيس منظمة الوحدة الأفريقية الذي تابعته المنظمة من خلال عدة مستويات، كمؤتمرات القمة، ولجان خاصة على مستوى القمة، والمجلس الوزاري للمنظمة، وقد ظلت المنظمة تتابع هذا الخلاف على المستويات السابقة حتى انتهى الخلاف بلقاء ايفران بالمغرب، بين الرئيس الجزائري هواري بومدين والحسن الثاني ملك المغرب، وتوقيع معاهدة تضامن بين البلدين في 15/ 1/ 1969.

وقد كانت المنظمة تتابع هذه النزاعات من خلال الآلية التي نص عليها ميثاقها صراحة وضمناً، وهي اللجوء إلى التسوية السلمية للنزاعات، كما تشير إلى ذلك المادة 3 الفقرة 4 من الميثاق والتي أشارت إلى التسوية السلمية للمنازعات، عن طريق التفاوض والوساطة والتوفيق والتحكيم، كما قرر ميثاق المنظمة في المادة 19 إنشاء لجنة للوساطة والتوفيق والتحكيم، وهي اللجنة التي لم يكتب لعملها النجاح، حيث أهملت الدول الأفريقية مسألة تمويلها وعرض النزاعات عليها، بل إن بعض الدول الأفريقية رفضت إرسال مندوبيها إلى اجتماعات اللجنة، وفي المقابل تعاملت الدول الأفريقية من خلال اللجان الخاصة لمؤتمرات رؤساء الدول والحكومات الأفريقية، الذي يؤسس عادة لجنة خاصة لمعالجة ما يعرض عليه من مشاكل، ورغم عدم قدرة المنظمة على حل هذه النزاعات بالكامل، إلا أنها كانت غالباً تهيئ الأجواء لحل هذه النزاعات. وتوصلت القمة الأفريقية التاسعة والعشرون المنعقدة في القاهرة (يونيو 1993) إلى آلية جديدة لتسوية النزاعات، وتعرضت هذه الآلية للاختبار بعد أشهر في أكتوبر 1993،

عندما وقع انقلاب في بورندي، ثم توالت الأحداث المأسوية العرقية في ذلك البلد، وأمام إمكانيات المنظمة المتواضعة، وتعقيدات وتطورات الوضع، لم يكن من الممكن للمنظمة بآليتها الجديدة تسوية هذا النزاع[1].

كما واجهت المنظمة العديد من الحروب الأهلية، حيث واجهت 12 دولة أفريقية على الأقل حروباً أهلية[2]، ولعل من أبرز الحروب الأهلية التاريخية التي واجهت المنظمة، هي الحرب الأهلية في نيجيريا، والتي عرفت باسم مشكلة بيافرا، وتكمن صعوبة هذه المشكلة في تدخل أطراف خارجية في دعم هذا الطرف أو ذاك (الحكومة الاتحادية والانفصاليين)، وقد استغرقت المشكلة نحو 30 شهراً حتى انتهت إلى الحل، وقد حد من تدخل المنظمة بشكل فعال ميثاقها الذي لا يسمح بالتدخل في الشؤون الداخلية للدول الأعضاء، إلا أن المنظمة وقفت إلى جانب الحكومة الاتحادية، رغم اعتراف بعض الدول الأعضاء بحكومة جمهورية بيافرا الانفصالية.

وقد كان دور المنظمة محدوداً جداً في قضايا أخرى، مثل مشكلة الحرب الأهلية في جنوب السودان، ومشكلة الصومال ومشكلة رواندا، ولم تستطع المنظمة أداء دور في الحرب الأهلية التي دارت في زائير، أما في المشكلة الليبيرية فقد برز أكثر دور المجموعة الاقتصادية لغرب أفريقيا.

أما في المجال الاقتصادي ورغم أن ميثاق منظمة الوحدة الأفريقية يشير إلى التعاون الاقتصادي بين الدول الأعضاء[3]، إلا أنه وفي واقع الأمر لم تقم المنظمة بإعداد خطط اقتصادية إلا في أواخر السبعينيات،

---

(1) د. محمود أبو العينين، المنظمة وتسوية النزاعات والصراعات الأفريقية، في كتاب أكاديمية ناصر العسكرية، مرجع سابق، ص 131 و 143.

(2) من بين الدول الأفريقية التي شهدت حروباً أهلية: أنجولا وأوغندا وأثيوبيا وليبيريا ورواندا وبورندي وسيراليون وتشاد وموزمبيق والكنغو الديموقراطية وغينيا بيساو والصومال.

(3) تشير المادة الثانية البند (2) الفقرة (ج)، من ميثاق المنظمة إلى ذلك: التعاون الاقتصادي بما في ذلك النقل والمواصلات.

بصدور إعلان مونروفيا عن رؤساء دول وحكومات المنظمة خلال قمتهم المنعقدة في المدة من 17 ـ 20/ 7/ 1979، حيث دعت القمة إلى ضرورة اتباع سياسة الاكتفاء الذاتي القومي والجماعي، في المجالين الاقتصادي والاجتماعي، كمساهمة في إقامة نظام اقتصادي عالمي جديد.

كما برز ذلك في خطة لاجوس التي أقرها رؤساء دول وحكومات الدول الأفريقية في قمتهم المنعقدة بنيجيريا في 28 و 29/ 4/ 1980، في الدورة غير العادية الثانية، وهي خطة تعكس رؤية المنظمة وبرامجها، لمعالجة مشكلة التنمية الاقتصادية في القارة، لعقدي الثمانينيات والتسعينيات، في كافة القطاعات الاقتصادية والاجتماعية، بما في ذلك البنية التحتية، اعتماداً على الموارد الأفريقية بالدرجة الأولى، وتعكس الخطة شعور القادة الأفارقة بقصور برامج التنمية.

غير أن الخطة لم تكن واقعية في هذا المجال، حيث لجأت القارة إلى الاستدانة الخارجية، مما أدى إلى تفاقم الديون، من 128 مليار دولار عام 1982 إلى 285,6 مليار دولار عام 1990، ثم إلى 350 ملياراً عام 2000[1].

وعلى سبيل المثال تضمنت خطة لاجوس في مجال النقل والمواصلات إقامة 450 مشروعاً للنقل و 100 مشروع للمواصلات، غير أن هذا القطاع في نهاية الثمانينيات تحول إلى درجة أسوأ مما كان عليه في بدايتها كما أثر فشل برامج التنمية على الإنفاق على البنية الأساسية، وظهرت مشاكل أخرى لها علاقة بذلك من قبيل البطالة والفقر[2].

(1) أ.د. أحمد الرشيدي، الاتحاد الأفريقي: دراسة في ضوء قانون المنظمات الدولية، بحث قدم إلى المؤتمر السنوي الأول لبرنامج الدراسات المصرية الأفريقية، حول «أفريقيا والعولمة» كلية الاقتصاد والعلوم السياسية بجامعة القاهرة، في الفترة من 12 ـ 14 فبراير 2002.

(2) د. فرج عبد الفتاح، جهود منظمة الوحدة الأفريقية في المجال الاقتصادي، في أكاديمية ناصر العسكرية. مرجع سابق، ص 92.

وربما هذا ما دفع القادة الأفارقة في مطلع العقد الجديد إلى توقيع اتفاقية أبوجا المؤسسة للجماعة الاقتصادية الأفريقية بنيجيريا في 3/ 6/ 1991، خلال القمة الأفريقية السابعة والعشرين، وهو الحدث الذي وصفه الأمين العام للأمم المتحدة بأنه يعادل تأسيس منظمة الوحدة الأفريقية[1].

غير أن هذه الاتفاقية ولدت ميتة في نظر البعض، وذلك ربما لعدم توفر النية أصلاً لتطبيقها، أو لأنها جاءت على النمط الأوروبي دون مراعاة لظروف القارة الأفريقية وإمكانياتها، لهذا ولغيره من الأسباب فشلت هذه الخطة الاقتصادية التي تتضمن ست مراحل اقتصادية تنتهي بالوحدة الاقتصادية، بين الدول الأفريقية، من خلال سوق مشتركة، ومصرف مركزي، وعملة واحدة وبرلمان أفريقي.

كما عانت منظمة الوحدة الأفريقية من مشكلة أخرى أثرت على أدائها وسمعتها، وهي مشكلة اللاجئين، ونظراً لارتباط معالجة هذه المشكلة بالجوانب المادية فقد كان إخفاق المنظمة واضحاً في هذا المجال، واعتمدت على المعالجات التي تقدمها الأمم المتحدة والمنظمات التابعة لها في شكل دعم إنساني، اللهم إلا معالجة غير مباشرة تتعلق بمحاولة حل النزاعات التي تؤدي إلى حدوث موجات من اللاجئين كالحروب والنزاعات الأهلية.

المرحلة الرابعة: مرحلة التكامل والاندماج (2002 ـ مستمرة):

تأسيس الاتحاد الأفريقي:

جاء الاتحاد الأفريقي كبديل لمنظمة الوحدة الأفريقية، التي قرر رؤساء الدول والحكومات الأفريقية استبدالها، والدخول إلى القرن الجديد بمنظمة إقليمية جديدة (الاتحاد الأفريقي) تكون أكثر قدرة على مواجهة

(1) د. فرج عبد الفتاح مرجع سابق، ص 106.

التحديات الداخلية والخارجية التي تواجه القارة. فما هي طبيعة الاتحاد الأفريقي؟

إنا الاتحاد الأفريقي هو عبارة عن منظمة إقليمية تضم دول القارة الأفريقية؛ في إطار مؤسسي جديد، بما احتواه من مبادئ وأهداف ومؤسسات، كما جاء في قانونه التأسيسي. وكان هذا الاتحاد حصيلة جهود متواصلة على الصعيد الإقليمي، ومنها جهود ليبيا التي تقدمت بمشروع الولايات المتحدة الأفريقية، وهو شكل أقوى من أشكال الاندماج والتكامل بين الدول الأفريقية.

لقد سعت الدول الأفريقية إلى بذل جهد ملموس لتفعيل التعاون الأفريقي، مما أدى إلى قيامها بخلق كيان جديد بديل لمنظمة الوحدة الأفريقية، وإن لم يكن هذا الكيان الجديد ليصل إلى قوة المنظمات فوق القومية، القادرة على بسط نوع من السيادة على أعضاء الاتحاد في مجالات معينة، ولم يكن تأسيس الاتحاد الأفريقي مفاجأة على المستوى الإقليمي، وللمتتبعين لشؤون العمل الإقليمي الأفريقي، فقد جرت عدة محاولات لتعديل ميثاق منظمة الوحدة الأفريقية.

وكانت أبرز المحاولات لتعديل ميثاق المنظمة، تلك التي جاءت في قرارات القمة الأفريقية عام 1979، والتي قررت إنشاء لجنة، يناط بها مراجعة ميثاق منظمة الوحدة الأفريقية حتى يمكن تطوير مؤسساتها وآلياتها، لتصبح قادرة على مواكبة التغيرات الحاصلة على المستوى العالمي ليقين القادة الأفارقة بأن الدور الأساسي الذي من أجله تم تأسيس منظمة الوحدة الأفريقية قد أنجز بالكامل تقريباً، وهو تحرير القارة من الاستعمار الأجنبي. إلا أن اللجنة المذكورة لم تحقق أي إنجاز في هذا الشأن خلال عشرين عاماً (1979 ـ 1999) ويأتي إحداث بعض الخطوات الاقتصادية في سياق تعديل ميثاق المنظمة، شعوراً بالقصور فيه، ومن ذلك اتفاقية أبوجا (1991)، وخطة لاجوس (1980)، السابق الإشارة إليهما.

كما أن هناك بعض الأفكار والمحاولات، التي قد تأخذ جانب المجتمع المدني أكثر من الجانب الرسمي، ومن ذلك المشروع الذي طرحه رئيس نيجيريا أوباسانجو لخلق منتدى لبحث موضوعات التنمية والتعاون والأمن والاستقرار في أفريقيا، على غرار منظمة الأمن والتعاون الأوروبي، وقد حظيت هذه الدعوة ببعض الاستجابة من بعض الشخصيات مثل رئيس تنزانيا الراحل جوليوس نيريري والرئيس الأوغندي يوري موسيفيني[1].

ويلاحظ أن كل المحاولات التي جاءت لتعديل مسيرة التعاون الأفريقي قد استهدفت إدخال تعديلات على المنظمة، وليس استبدالها بمنظمة أخرى، غير أن الجهود التي بذلتها الجماهيرية، والمشروعات التي تقدمت بها (الولايات المتحدة الأفريقية)، كانت تهدف إلى استبدال المنظمة بالكامل بمنظمة أقوى وأكثر فاعلية، وهو أسلوب عمل ثوري ينسجم وأسلوب الثورات الذي يعمل على إحداث التغيير الجذري، ولهذا فقد أثمرت الجهود التي بذلها الأخ قائد الثورة العقيد معمر القذافي عن إعلان سرت الأول (9/ 9/ 1999) بخصوص الاتحاد الأفريقي، والذي قاد إلى إعلان الاتحاد رسمياً في ديربان 2002.

ولدراسة الاتحاد الأفريقي لا بد من الإشارة إلى الجوانب الأتية التي لها علاقة بالاتحاد[2]:

1 ـ مبادئ الاتحاد الأفريقي.

2 ـ أهداف الاتحاد الأفريقي.

3 ـ مؤسسات الاتحاد الأفريقي.

---

(1) أ. د. عبد الملك عودة، الاتحاد الأفريقي، (القاهرة: مركز البحوث والدراسات السياسية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية بجامعة القاهرة، (أغسطس 2001)، ص 4 و 5.

(2) انظر القانون التأسيسي للاتحاد الأفريقي.

4 ـ آليات الاتحاد الأفريقي.

وبدراسة القانون التأسيسي للاتحاد الأفريقي والذي تضمن 33 مادة يمكن لنا التعرف على طبيعة هذا الاتحاد من ناحية مبادئه وأهدافه ومؤسساته وآليات اتخاذ القرار فيه والجديد الذي جاء به مع عقد مقارنة بين الاتحاد الأفريقي ومنظمة الوحدة الأفريقية كلما أمكن:

مبادئ الاتحاد الأفريقي:

أشارت المادة الثالثة من ميثاق منظمة الوحدة الأفريقية إلى مجموعة من المبادئ التي تؤكد تمسك الدول الأفريقية بها، حيث يلاحظ أن القانون التأسيسي أو ميثاق الاتحاد قد خصص المادة الرابعة للاهتمام بمسألة المبادئ وعددها في 16 فقرة، وفي المقابل تناول ميثاق المنظمة موضوع المبادئ في 7 فقرات فقط في المادة الثالثة، مما يعني زيادة في عدد المبادئ التي قام عليها الاتحاد الأفريقي. وبالمقارنة بين مبادئ المنظمة والاتحاد يتضح لنا الآتي:

1 ـ هناك مبادئ وردت في ميثاق المنظمة وتكررت ـ تقريباً ـ في القانون التأسيسي للاتحاد الأفريقي ومنها:

أ ـ مبدأ المساواة بين جميع الدول: كما ورد في الفقرة (1) من المادة (3) من ميثاق المنظمة والفقرة (أ) من المادة (4) من القانون التأسيسي للاتحاد الأفريقي، غير أنه يلاحظ حذف كلمة السيادة واستبدالها بكلمة الترابط، مما يعني نوعاً من التنازل اللفظي ـ على الأقل ـ عن جزء من السيادة، والتركيز على الترابط لصالح الاندماج والتكامل الأفريقي.

ب ـ عدم التدخل في الشؤون الداخلية لأي دولة عضو: وقد أكده ميثاق المنظمة والقانون التأسيسي للاتحاد الأفريقي. غير أنه ـ كما سنلاحظ فيما بعد ـ أن هناك مبادئ أخرى تتعارض مع هذا المبدأ، أجازت فيها الدول الأفريقية للاتحاد القيام بالتدخل.

ج ـ احترام سيادة وحدود الدول الأعضاء: وهو ما أشارت إليه الفقرة الثالثة من المادة الثالثة من ميثاق المنظمة، والفقرة (ب) من المادة الرابعة من القانون التأسيسي للاتحاد.

د ـ تسوية المنازعات بين الدول: وهنا نلاحظ أن ميثاق المنظمة قد أشار تحديداً إلى وسائل تسوية المنازعات (الوساطة، التفاوض، التحكيم)، في حين أن القانون التأسيسي للاتحاد ترك وسائل تحديد تسوية المنازعات للمؤتمر، أي مؤتمر رؤساء الدول والحكومات، وهذا يعني عدم قفل الباب أمام أية وسيلة أخرى لفض أو تسوية النزاعات، وقد يكون إحدى هذه الوسائل القوة العسكرية.

هـ ـ إدانة أعمال الاغتيال السياسي والتخريب والإرهاب: ولم يشر القانون التأسيسي للاتحاد إلى مصدر هذه الأعمال، بمعنى مهما كان مصدرها (ولو كان داخلياً)، فيما أشار ميثاق المنظمة إلى أن مصدر هذه الأعمال قد يكون دولاً مجاورة أو دولاً أخرى.

و ـ سياسة عدم الانحياز والاعتماد على الذات: حيث يلاحظ أن ميثاق منظمة الوحدة الأفريقية أشار إلى تأكيد سياسة عدم الانحياز، التي كانت مؤثرة زمن ولادة المنظمة، في أجواء الصراع بين الشرق والغرب، خلال ما عرف بالحرب الباردة، وكان من المقبول أن تتم الإشارة إلى هذا المبدأ عام 1963، أما الآن وبعد تغير الأوضاع الدولية، فإن سياسة اعتماد أفريقيا على ذاتها، يترجم إرادة الدول الأعضاء في الحد من تبعيتها واعتمادها على غيرها، وهو ما أقره القانون التأسيسي للاتحاد.

2 ـ هناك مبادئ وردت في القانون التأسيسي للاتحاد ولم ترد في ميثاق المنظمة، كما أن هناك مبدأً واحداً ورد في ميثاق المنظمة ولم يرد في ميثاق الاتحاد، وهو مبدأ تحرير الأرض، وهذه المبادئ الجديدة هي:

أ ـ مبدأ المشاركة الشعبية: وهو ما ورد في الفقرة (ج) من المادة (5) من القانون التأسيسي للاتحاد، وذلك من خلال أحد الأجهزة المهمة

في مؤسسات الاتحاد وهو البرلمان الأفريقي، هذه المؤسسة الجديدة التي تضم مندوبين مصعدين أو منتخبين من شعوبهم مباشرة حسب الاتفاق.

ب ـ وضع سياسة دفاعية مشتركة للقارة: وهو ما أشارت إليه الفقرة (د) من المادة (4) من القانون التأسيسي للاتحاد، ولا يوجد نص مناظر لذلك في ميثاق منظمة الوحدة الأفريقية، مما يعني تعزيز قوة الاتحاد في جانب مهم وهو الجانب الدفاعي.

ج ـ منع استخدام القوة بين الدول الأعضاء في الاتحاد أو التهديد باستخدامها: كما جاء في الفقرة (و) المادة (4).

د ـ حق التدخل الاستثنائي في شؤون الدول الأعضاء في الاتحاد: كما جاء في الفقرة (ج) من المادة (4)، وهو تدخل قد يقع في الحالات الخطيرة كوجود حرب إبادة وجرائم بشعة، مثلما حدث في روندا وبورندي على سبيل المثال في وجود منظمة الوحدة الأفريقية وحق التدخل هذا مبدأ جديد يتجاوز السيادة الوطنية، ويتجاوز كذلك مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول الأعضاء.

هـ ـ التعايش السلمي بين الدول الأعضاء في الاتحاد، وهو مبدأ قائم وفق نص الفقرة (ط) من المادة (4) من القانون التأسيسي للاتحاد.

و ـ حق طلب التدخل من الدول الأعضاء لإعادة السلام والأمن: وهو أيضاً مبدأ جديد ورد في القانون التأسيسي للاتحاد، ويأخذ هذا المبدأ في الاعتبار إمكانية حدوث مشاكل وصراعات داخلية، تستدعي طلب المساعدة من باقي أعضاء الاتحاد من قبل الحكومة الشرعية.

أهداف الاتحاد الأفريقي:

جاء في ديباجة الاتحاد الأفريقي تأكيده على الدور الذي لعبته منظمة الوحدة الأفريقية، من خلال أهدافها ودور مؤسيسها: «وإذ نضع في الاعتبار المبادئ والأهداف المتضمنة في ميثاق منظمة الوحدة الأفريقية»،

كما يعكس القانون التأسيسي للاتحاد الأفريقي في ديباجته الاستجابة للتطورات العالمية والتكيف مع التغيرات التي يشهدها العالم، مما يضع أهدافاً جديدة لهذا الاتحاد غير تلك التي تجاوزها الزمن، والخاصة بالاستقلال والتحرر من الاستعمار المباشر الذي كان الهم الأول للقارة الأفريقية غداة إنشاء منظمة الوحدة الأفريقية عام 1963، وهو ما جاء في ديباجة ميثاقها والمادة الثانية منه، فالأهداف الجديدة هي التصدي للتحديات المتعددة على ضوء ما يشهده العالم من تغيرات، وتعزيز التعاون الاقتصادي والتنمية وحل النزاعات.

يلاحظ وجود تشابه في الكثير من الأحيان بين أهداف المنظمة والاتحاد، مما يدل على تأثر واضعي القانون التأسيسي للاتحاد بميثاق المنظمة، وقد خصص القانون التأسيسي للاتحاد الأفريقي 14 فقرة في المادة الثالثة، لتوضيح أهداف الاتحاد ويمكن تقسيمها إلى عدة أنواع من الأهداف:

1 ـ **أهداف سياسية وأمنية**: أي بمعنى التكامل السياسي وحماية الدول واستقلالها، ووحدة أراضيها، وتعزيز الأمن والاستقرار، وتعزيز الديموقراطية والمشاركة الشعبية، وتناولت ذلك 6 فقرات من المادة المذكورة (أ، ب، د، هـ، و، ز).

2 ـ **أهداف اقتصادية**: وقد تمت الإشارة إليها في 5 فقرات من المادة المشار إليها (ط، ي، ك، ل، م)، وأشارت هذه الفقرات إلى التكامل والتنسيق الاقتصادي بين دول القارة والدور الذي تلعبه في الاقتصادالعالمي، والتنمية الاقتصادية للقارة، ورفع مستوى الشعوب الأفريقية، وتعزيز البحث العلمي والتكنولوجي.

3 ـ **أهداف أخرى**: وهي في مجملها أهداف مكملة للأهداف السياسية والاقتصادية مثل الأهداف الصحية الخاصة بالقضاء على الأوبئة المستوطنة في القارة الأفريقية وبعضها جديد نسبياً مثل وباء الإيدز (فقرة

ن)، وهدف تعزيز وحماية حقوق الإنسان (فقرة ح).

غير أنه لا يمكن الجزم بأن ميثاق المنظمة يعد متخلفاً عما جاء في القانون التأسيسي للاتحاد الأفريقي، فقد احتوى ميثاق المنظمة على 10 فقرات في المادة الثانية الخاصة بالأهداف، وجاءت على معظم الأهداف الحيوية والمهمة للقارة، مثل تعزيز وتنسيق التعاون والتضامن والدفاع عن سيادة واستقلال أعضاء المنظمة والتعاون بينهم في معظم مجالات التعاون، إلى جانب الهدف القديم وهو القضاء على كل أشكال الاستعمار في أفريقيا (مادة 2، فقرة 1/ج) وهو الهدف الذي لم يرد في القانون التأسيسي للاتحاد لزوال الاستعمار المباشر عن القارة.

ومعظم الأهداف الجديدة التي وردت في القانون التأسيسي للاتحاد ولم ترد في ميثاق المنظمة، هي أهداف فرضتها طبيعة التطورات الدولية والإقليمية، وهذا يجعل أعضاء الاتحاد الأفريقي أمام تحد يتعلق بمدى القدرة على ترجمة الأهداف الواردة في القانون التأسيسي للاتحاد إلى سياسات من خلال مؤسساته، وضرورة تنازل الدول الأعضاء عن قدر من السيادة الوطنية لصالح الجسم الأفريقي الجديد.

مؤسسات الاتحاد الأفريقي:

حتى يتسنى لنا استكشاف التطور الذي أحدثه الاتحاد الأفريقي في المجال المؤسسي فإننا سنعقد مقارنة بين المنظمة والاتحاد في هذا الجانب، فإن هناك بعض المؤسسات والهياكل التي استمر وجودها في الاتحاد الأفريقي والتي كانت قائمة ضمن مؤسسات وهياكل المنظمة بنفس الصيغة والاختصاصات، وأحياناً تحت مسميات جديدة، فمؤتمر رؤساء الدول والحكومات موجود في كلا المنظمتين، وهو الأعلى في مؤسساتهما، وكذلك المجلس التنفيذي أو مجلس الوزراء.

كما نلاحظ أنه ضمن 9 مؤسسات أو هياكل أشار إليها القانون

التأسيسي للاتحاد الأفريقي فإن هناك أربعاً منها تعتبر مؤسسات وهياكل جديدة، مما يعني أن قرابة نصف المؤسسات التي جاء بها الاتحاد الأفريقي هي مؤسسات جديدة، وهي كذلك مؤسسات مهمة، وتقوم بدور حيوي في المجتمعات المدنية، وتعمل على تعزيز التكامل والاندماج، كما هو الحال في المنظمات الإقليمية الفاعلة كالاتحاد الأوروبي.

ومن بين المؤسسات الجديدة التي جاء بها الاتحاد الأفريقي: البرلمان الأفريقي، ولجنة الممثلين الدائمين، والمجلس الاقتصادي والاجتماعي والثقافي، والمؤسسات المالية الهامة، مثل المصرف المركزي، وصندوق النقد، ومصرف الاستثمار، وكذلك محكمة العدل الأفريقية، التي تعتبر إضافة جديدة أيضاً، حيث لم يرد في ميثاق المنظمة إلا لجنة للوساطة والتوفيق والتحكيم.

ـ **اللجان الفنية المتخصصة**: وقد أشارت المادة 24 من القانون التأسيسي للاتحاد الأفريقي إلى إنشاء سبع لجان مسؤولة أمام المجلس التنفيذي: هي لجنة الاقتصاد الريفي والمسائل الزراعية، ولجنة الشؤون النقدية والمالية، ولجنة التجارة والجمارك والهجرة، ولجنة الصناعة والعلم والتكنولوجيا والطاقة والموارد الطبيعية والبيئة، ولجنة النقل والمواصلات والسياحة، ولجنة الصحة والعمل والشؤون الاجتماعية، ولجنة التعليم والثقافة والموارد البشرية، كما أجازت المادة نفسها لمؤتمر رؤساء الدول والحكومات إعادة تنظيم اللجان، أو إنشاء لجان جديدة حسب الضرورة، أما المنظمة فقد أنشأت لجنة للوساطة والتوفيق والتحكيم، وأجازت إنشاء بعض اللجان لمؤتمر رؤساء الدول والحكومات، وهذه اللجان هي: اللجنة الاقتصادية والاجتماعية، واللجنة التعليمية والعلمية والثقافية والصحية ولجنة الدفاع.

ـ **المؤسسات القضائية**: (محكمة العدل الأفريقية): أشارت المادة 18 من القانون التأسيسي للاتحاد الأفريقي إلى إنشاء محكمة عدل أفريقية، يتم

وضع بروتوكول خاص بها. ولا شك في أن ذلك يمثل تحدياً مؤسسياً لا يمكن الاستهانة به، فهل سيلجأ الأفارقة في خلافاتهم - وهي كثيرة - إلى محكمة العدل الأفريقية؟ وهل ستعطي الدول الأعضاء اختصاصات مناسبة لهذه المحكمة التي لم يعدّ البروتوكول الخاص بها بعد؟

- **المؤسسات المالية والاقتصادية**: تعكس المؤسسات المالية والاقتصادية المتعددة في الاتحاد الأفريقي اهتماماً بالتنمية، وهي لب المشاكل في القارة الأفريقية، وهي كذلك مؤسسات جديدة لم تكن قائمة في الاتحاد الأفريقي، فالقارة الأفريقية تعاني مشاكل اقتصادية متعددة، تبدأ من البنية الأساسية إلى أعقد المشاكل الاقتصادية، التي يشهدها العالم، ولهذا فإن المشاكل الاقتصادية والمالية هي المحك الكبير للاتحاد الأفريقي، فتضمن القانون التأسيسي للاتحاد في المادة 29 إنشاء المصرف المركزي الأفريقي، وصندوق النقد الأفريقي، والمصرف الأفريقي للاستثمار، هذا إلى جانب ما نصت عليه المادة 32 بتشكيل المجلس الاقتصادي والثقافي

- **برلمان عموم أفريقيا**: لم يكن النص على إنشاء برلمان أفريقي فكرة جديدة، جاء بها الاتحاد الأفريقي لأول مرة على مستوى القارة، فقد نصت على ذلك اتفاقية أبوجا سنة 1991، وقد أعد مشروع البروتوكول الخاص ببرلمان عموم أفريقيا من قبل البرلمانيين الأفارقة، في لقائهم في جنوب أفريقيا (نوفمبر 2000)، ثم جرت مناقشته وتعديله، خلال عرضه على القمة الأفريقية الاستثنائية (قمة سرت الثانية مارس 2000)، وكذلك خلال قمة لوساكا 2000، وقد واجهت مشروع البرلمان الأفريقي بعض المسائل ومنها:

أ - **الاختصاصات**: حيث رؤي في أن يكون البرلمان الأفريقي في مرحلته الأولى هيئة استشارية للمؤتمر.

ب - **الاختيار**: فهل سيكون اختيار أعضائه مباشراً، كما هو الحال

في الاتحاد الأوروبي، أم سيكون مسألة تعود لكل دولة عضو، أي لها حق اختيار من يمثلها في هذا البرلمان وبالطريقة التي تراها؟

ج ـ **التمثيل**: وهي مسألة تتعلق بنوع التمثيل، فإما أن يكون تمثيلاً متساوياً، تمثل فيه الدول الأعضاء بعدد معين من المندوبين، وإما أن يكون تمثيلاً نسبياً يعكس عدد سكان كل دولة وبطبيعة الحال تسعى الدول الصغيرة سكانياً ـ وهي كثيرة ـ إلى تفضيل النوع الأول من التمثيل، فيما تسعى الدول الكبيرة سكانياً مثل نيجيريا ومصر والجزائر وجنوب أفريقيا إلى إقرار النوع الثاني من التمثيل، وهناك رأي بتشكيل برلمان من مجلسين أحدهما للتمثيل المتساوي والآخر للتمثيل النسبي، وسيكون هناك فترة انتقالية مدتها خمس سنوات، تمثل فيها الدول الأعضاء تمثيلاً متساوياً، ثم يتبع ذلك اتباع قاعدة التمثيل العددي، وسيتم اختيار الممثلين عن طريق الهيئات التشريعية في كل بلد، بمعدل خمسة أعضاء عن كل دولة عضو، على أن يكون من بينهم امرأة واحدة على الأقل[1].

ويلاحظ من خلال استعراض مؤسسات الاتحاد الأفريقي أن المؤسسة الأهم هي مؤتمر رؤساء الدول والحكومات، وهو توجه يعكس السلطة المطلقة في مؤسسات الدولة في أفريقيا لأسس النظام بشكل عام، فهذا المجلس وفقاً للمادة السادسة من القانون التأسيسي للاتحاد يقوم بالمهام الآتية:

1 ـ تحديد السلطات المشتركة للاتحاد.

2 ـ يستلم ويبحث التقارير والتوصيات الصادرة عن أجهزة الاتحاد، ثم يتخذ القرار.

3 ـ ينشئ أي أجهزة للاتحاد، أي أنه يملك تشكيل مؤسسات الاتحاد كيفما شاء.

---

(1) انظر: أ. د. أحمد الرشيدي، مرجع سابق، ص 14.. انظر كذلك أ.د. عبد الملك عودة، مرجع سابق، ص 12 و 13.

4 ـ مراقبة تنفيذ سياسات وقرارات الاتحاد.

5 ـ اعتماد الميزانية.

6 ـ إصدار التوجيهات للمجلس التنفيذي حول النزاعات والسلام.

7 ـ تعيين قضاة المحكمة العليا وإنهاء مهامهم، فكيف ستكون صلاحيات واستقلالية هذه المؤسسة العدلية، وأعضاؤها خاضعون لمزاج رئاسي؟!

8 ـ تعيين رئيس اللجنة أو نائبه أو نوابه، وأعضاء اللجنة وتحديد مهامهم ومدة ولايتهم.

9 ـ يجوز للمجلس تفويض ما شاء من سلطات ومهام، لأي من أجهزة الاتحاد. بعبارة أخرى يمكن اختصار مؤسسات الاتحاد، من حيث رسم واتخاذ القرار في مؤتمر رؤساء الدول والحكومات، وهذا يعني أن نجاح الاتحاد ومؤسساته مرتبط بمدى نوايا وإرادة هذا المؤتمر، وهم في الغالب يتمسكون بسلطات مطلقة على المستوى الداخلي، ولا يتصور تنازلهم عن بعض السلطات الفوق قومية لصالح تفعيل مؤسسات الاتحاد.

مقابل ذلك يلاحظ الدور الاستشاري للبرلمان المقترح، وهو المؤسسة التي من المفروض أن تعكس البعد الشعبي في مؤسسات الاتحاد، هذا البعد الذي يظل دائماً في نظر أعضاء مؤتمر رؤساء الدول والحكومات غير ناضج، ويحتاج إلى مراحل انتقالية قابلة للتمديد. كما يلاحظ عدم إنشاء وتفعيل المؤسسة القضائية (محكمة العدل الأفريقية)، التي نص عليها القانون التأسيسي، وهكذا فإن العامل المشترك بين المنظمة والاتحاد من الناحية المؤسسية ورغم حدوث بعض التبدلات هو تركيز مصير الاتحاد دائماً في مؤتمر رؤساء الدول والحكومات، وعدم تفويض سلطات فوق قومية للاتحاد، وغياب المشاركة الشعبية الفاعلة في مؤسساته.

آلية عمل الاتحاد الأفريقي:

أشير هنا إلى الآلية الخاصة باتخاذ القرار في بعض مؤسسات الاتحاد الأفريقي، وخاصة في مؤتمر رؤساء الدول والحكومات وفي المجلس التنفيذي (على المستوى الوزاري)، وهنا لا بد من ملاحظة حدوث ردة في هذا الجانب، عما هو موجود في ميثاق منظمة الوحدة الأفريقية، أشار إليها الأستاذ أحمد الرشيدي في بحثه حول الاتحاد الأفريقي[1]، إذ أشارت المادة 19 من القانون التأسيسي للاتحاد الأفريقي في الفقرة 1 إلى أن قرارات المؤتمر تتخذ بالإجماع، وهو ما لا يتماشى والتوجه الديموقراطي للاتحاد، عبر توسيع قاعدة المشاركة السياسية، غير أن النص يستدرك فيقول: وإن تعذر ذلك فبموافقة أغلبية ثلثي الدول الأعضاء في الاتحاد، وفي المقابل فإن منظمة الوحدة الأفريقية أقرت في ميثاقها (المادة العاشرة الفقرة الثانية): أن جميع قرارات المؤتمر تتخذ بأغلبية ثلثي أعضاء المنظمة.

وقد سار القانون التأسيسي للاتحاد على المنوال السابق، في ما يتعلق بآلية اتخاذ القرار في المجلس التنفيذي، أي اشتراط الإجماع واللجوء إلى أغلبية الثلثين في حال تعذر الحصول على الإجماع، أما في مجلس منظمة الوحدة الأفريقية فإن القرارات تتخذ بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس، وهو ما نصت عليه المادة 14 الفقرة 2 من ميثاق المنظمة.

الاهتمامات الجديدة للاتحاد الأفريقي:

إضافة إلى الأهداف الطموحة للاتحاد والهياكل الجديدة التي أحدثها، فإن هناك موضوعات هامة تعكس اهتمامات جديدة من دول القارة الأفريقية في عدة مجالات إضافة إلى ما سبق ذكره:

---

(1) أ.د. أحمد الرشيدي، مرجع سابق ص 15.

1 ـ السماح بالتدخل في شؤون الدول: وقد نصت على ذلك الفقرة (ح) من المادة الرابعة من القانون التأسيسي للاتحاد الأفريقي: «حق الاتحاد في التدخل في دولة عضو طبقاً لمقرر المؤتمر في ظل ظروف خطيرة متمثلة في جرائم الحرب والإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية». إن ما سبق الإشارة إليه هو انعكاس واستجابة لتطورات خطيرة شهدتها بعض الدول الأفريقية، حيث لم تستطع القارة فعل شيء يذكر أمام الحروب الأهلية والتطهيرات العرقية والمذابح كالتي شهدتها دول مثل ليبيريا وسيراليون والكنغو ورواندا وبورندي. وكذلك ما نصت عليه الفقرة (ي) من المادة نفسها: «حق الدول الأعضاء في طلب التدخل لإعادة السلام والأمن»، وكذلك الفقرة (ع) من نفسها المادة أيضاً: «إدانة ورفض التغيرات غير الدستورية للحكومات»، ويأتي ذلك لمواجهة الانقلابات العسكرية، والتغييرات اللادستورية التي عرفت بها أفريقيا، والفقرة الأخيرة تحقق بها الأنظمة السياسية القائمة حماية نفسها، مما قد يدبر لها في ثكنات العسكر والأدغال من انقلابات واغتيالات.

2 ـ الإشارة إلى بعض القضايا الاجتماعية: فقد أشار القانون التأسيسي للاتحاد لأول مرة إلى مسألة مهمة وهي قضية المرأة، وهو ما أشارت الفقرة (ت) من المادة الرابعة من القانون التأسيسي إليه: «تعزيز المساواة بين الجنسين». وتكمن أهمية هذا الموضوع في وضع المرأة الأفريقية، التي يشار إليها دائماً بأنها تعاني من عدم المساواة والاضطهاد والأعمال الشاقة، في الكثير من البلدان الأفريقية.

3 ـ قضيتا تحقيق العدالة ورفض الإرهاب: فقد أشارت الفقرة (س) من المادة الرابعة إلى هذه الموضوعات التي أصبحت محل اهتمام دولي: «احترام قدسية الحياة البشرية، وإدانة ورفض الإفلات من العقوبة والاغتيالات السياسية والأعمال الإرهابية والأنشطة التخريبية».

4 ـ فرض العقوبات على الدول الأعضاء: حيث أشار القانون

التأسيسي للاتحاد الأفريقي إلى فرض بعض العقوبات على الدول الأعضاء في حالات معينة منها:

أ ـ في حالة التخلف عن سداد المساهمة في ميزانية الاتحاد، وذلك بحرمان تلك الدول من حق التصويت أو تقديم مرشحين لأي منصب من مناصب الاتحاد، أو الاستفادة من نشاطاته أو التزاماته (المادة 23 فقرة 1).

ب ـ في حالة عدم الالتزام بقرارات وسياسات الاتحاد، وذلك بحرمان الدولة العضو من إقامة روابط للنقل والاتصالات مع الدول الأعضاء، أو أية إجراءات أخرى ذات طابع سياسي أو اقتصادي يحددها الاتحاد.

وفي المقابل لا يشير ميثاق منظمة الوحدة الأفريقية إلى أي نوع من العقوبات، في حالة عدم سداد الدول الأعضاء لمساهماتها، أو عدم تنفيذها لقرارات المنظمة، مما يؤكد حرص الدول الأعضاء على تعزيز وتقوية الاتحاد الأفريقي.

5 ـ لغات الاتحاد: أشار القانون التأسيسي للاتحاد إلى اللغات المستخدمة في الاتحاد ومؤسساته في المادة (25) من القانون التأسيسي، وهي اللغات الأفريقية إذا أمكن والعربية والإنجليزية والفرنسية والبرتغالية، وإذا قارنا ذلك بالمادة (29) من ميثاق المنظمة فسنلاحظ أنه لم يرد ذكر للغة العربية وكذلك اللغة البرتغالية: «اللغات الأفريقية كلما أمكن واللغتان الإنجليزية والفرنسية».

أي أن ميثاق المنظمة تجاهل اللغة العربية، رغم أنها لغة أصلية لعدد من الدول الأعضاء، ومعظمها دول مؤسسة للمنظمة (المغرب وتونس والجزائر وليبيا ومصر والسودان)، في حين أن ميثاق الاتحاد وضع اللغة العربية قبل اللغات الإنجليزية والفرنسية والبرتغالية، والأخيرة لم تذكر في ميثاق المنظمة، لأن الدول الأفريقية التي كانت تحت الاستعمار البرتغالي، كانت محتلة وليست عضواً مؤسساً في المنظمة.

التحديات التي تواجه الاتحاد الأفريقي:

يواجه الاتحاد الأفريقي العديد من التحديات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وتحديات متعلقة بالبيئة الداخلية والدولية، والتي سبق وإن اعترضت مسيرة منظمة الوحدة الأفريقية، وكانت من عوامل استبدالها، واستمرار الاتحاد الأفريقي كمؤسسة إقليمية رهن بمدى القدرة على مواجهة هذه التحديات، وفي هذا الصدد أشير إلى أبرز هذه التحديات:

أولاً: التحديات الداخلية:

وهي تحديات ذات طبيعة سياسية واقتصادية واجتماعية، وهي تقريباً التحديات نفسها التي واجهتها منظمة الوحدة الأفريقية، فهي تحديات لا زالت قائمة رغم تغير الزمان والظروف.

أ ـ التحديات السياسية والأمنية: واجهت منظمة الوحدة الأفريقية الكثير من التحديات السياسية والأمنية، والتي اقتضت منها عدة عقود لمعالجتها، وما زال بعضها مستمراً إلى يومنا هذا، مما يشكل تحدياً للمنظمة الدولية الجديدة الاتحاد الأفريقي، وقد أشرنا إلى بعض هذه التحديات عند حديثنا عن منظمة الوحدة الأفريقية، وسأشير هنا إلى بعضها:

ب ـ التحدي المؤسسي: وهو على رأس قائمة التحديات التي تواجه الاتحاد، فهل مؤسسات الاتحاد قادرة على التعامل مع البيئة الداخلية والخارجية المحيطة، والتكيف معها والاستجابة للمتطلبات الملحة؟

إن مؤسسات الاتحاد الأفريقي ـ وإن اختلفت شكلاً عن المنظمة ـ إلا أن القوة المؤثرة وصنع القرار ما زال حكراً على مجلس رؤساء الدول والحكومات، مثلما عليه الحال بالنسبة للمنظمة، وحتى البرلمان المقترح هو ليس بالبرلمان الفاعل كالبرلمان الأوروبي، حيث لا يتعدى دوره تقديم

المشورة لمجلس رؤساء الدول والحكومات، وكيف يمكن تفعيل بعض المؤسسات الأخرى كمحكمة العدل الأفريقية؟ وكيف يمكن تفعيل المؤسسات المالية والنقدية وإيجاد مصادر التمويل لها؟ وهل الدول الأفريقية على استعداد للتنازل عن بعض سلطاتها للاتحاد؟ أم أن الاتحاد سيظل مجرد واجهة يقنع بها الأفارقة أنفسهم بأنهم يمتلكون اتحاداً مثل الأوروبيين.

ومن التحديات المؤسسية التي تواجه الاتحاد الأفريقي، المنظمات الإقليمية الفرعية التي لا زالت قائمة في العديد من إقليم القارة مثل الايكواس والسادك والكوميسا واتحاد المغرب العربي وغيرها، وقد حاول القادة الأفارقة إعطاء بعد شرعي لهذه المنظمات في القانون التأسيسي للاتحاد الأفريقي، غير أن الأمر لا يستقيم مع جهود تفعيل الاتحاد. وهذه المنظمات الإقليمية هي في حقيقة الأمر مهرب من إقامة اتحاد فيدرالي قوي، وولاء آخر يضاف إلى الولاء للدولة مما يشكل عائقاً أمام خلق اتحاد فيدرالي قوي يحظى بولاء الدول الأفريقية بدلاً من هذه الولاءات المتعددة.

والأخطر من ذلك هو المبادرة الخاصة بالشراكة من أجل التنمية في أفريقيا والتي هي أسلوب عمل باسم القارة، تقوده بعض الدول الأفريقية، وتحركه دول أخرى أجنبية على رأسها الولايات المتحدة الأمريكية، لا تخلو تحركاتها من نوايا تسيء إلى مصالح القارة وتشكل تهديداً للعمل الجماعي الأفريقي في ظل الاتحاد الأفريقي.

- **التحدي الخاص بالدولة:** فالدولة في أفريقيا ذات طبيعة خاصة، فهي دولة رخوة قد تتفكك سلطتها المركزية، وتنهار مؤسساتها، ويسيطر عليها حاكم أو نخبة حاكمة وترتكز على جماعة إثنية أو قبلية، فهي ليست دولة قومية دستورية، بل هي انعكاس لواقع قبلي أفريقي له طبيعته المميزة، هي دول صغيرة من حيث الإمكانيات البشرية والمادية، ففي أفريقيا توجد

12 دولة يقل عدد سكانها عن مليوني نسمة[1]. ويساهم في ضعف أساس الدولة في أفريقيا التنوع العرقي والديني، كما أن مؤسسات المجتمع المدني في القارة الأفريقية ضعيفة، فدور النقابات والاتحادات والجمعيات ودور العبادة والفئات المثقفة ضعيف في أفريقيا، يستثنى من ذلك مؤشرات لا يمكن القياس عليها، مثل وصول النقابي فردريك شيلوبا Ferdric Chiluba إلى رئاسة الدولة في زامبيا كبديل للمخضرم كينيث كاوندا Keneth Kaunda في انتخابات 1999[2].

فالدولة الأفريقية في ظل التركيبة المتناقضة مع مؤسسات المجتمع المدني، قد تكون مهددة بالانفجار من الداخل، فالنار قد تكون تحت الرماد، وقد تكون نتيجة هذا الانفجار وخيمة، أي تفتيت الدولة إلى عناصرها الأولية، وهي مجموعة من القبائل والإثنيات، أو ذوي المصالح والأيديولوجيا الواحدة، وهي عناصر لها أساس قائم في أفريقيا، مثل وجود مئات القبائل ومئات اللهجات المحلية والعديد من اللغات، وما حصل في الصومال وليبيريا قد يحصل في أي دولة أفريقية أخرى، وهذا يرسم معالم تحدي واضحة أمام الاتحاد الأفريقي، وقد لا يكون حلاً واقعياً الإذن بالتدخل للاتحاد في شؤون الدول، التي تتعرض لقلاقل تهدد كيانها بالتفكك، وذلك في الغالب لقلة الإمكانيات واختلاف الآراء، وليس من الصواب الاعتماد على المؤسسات في معالجة ميراث اجتماعي معقد.

ـ **التحدي الأمني**: وهذا التحدي غير بعيد عن التحدي السابق، الذي

(1) أ.د. إجلال رأفت، أفريقيا اليوم: قضايا داخلية وخارجية، النهضة، العدد الثالث أبريل 2000، ص 108 انظر كذلك أ. د. حمدي عبد الرحمن، قضايا في النظم السياسية الأفريقية، (القاهرة: مركز دراسات المستقبل الأفريقي، سلسلة دراسات أفريقية (5)، الطبعة الأولى 1998، ص 231.

(2) أ.د. حمدي عبد الرحمن، أفريقيا والقرن الواحد والعشرين، (القاهرة: مركز البحوث والدراسات السياسية، سلسلة بحوث سياسية (115)، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية بجامعة القاهرة، يونيو 1997)، ص 20.

تواجهه الدولة في أفريقيا، فالعوامل التي تهدد الدولة في أفريقيا، هي عوامل الصراع الداخلي أو ما يطلق عليه الحروب الأهلية، يضاف إلى ذلك الصراعات الأفريقية ـ الأفريقية، وتحظى أفريقيا بنصيب الأسد من عدد الصراعات في العالم، فمن بين 27 نزاعاً مسلحاً في العالم عام 1998، كان نصيب أفريقيا منها 11 نزاعاً مسلحاً[1].

فالحروب الأهلية والحروب البينية في أفريقيا، تظل تحدياً قائماً أمام الاتحاد الأفريقي، رغم الآليات التي جاء بها القانون التأسيسي لمواجهة النزاعات، ومنها تأسيس محكمة عدل أفريقيا.

ب ـ التحديات الاقتصادية والاجتماعية: نستطيع القول بأن التحديات الاقتصادية التي واجهت المنظمة ستظل قائمة في وجه الاتحاد الأفريقي وربما بقوة، وتشكل رهاناً صعباً، فمن بين 54 دولة أفريقية هناك 38 دولة تقع في أدنى تصنيفات التنمية البشرية، فالدول الأفريقية ذات اقتصاديات ضعيفة وهشة إلى الدرجة التي تعجز فيها بعض الدول الأفريقية، عن مجرد توفير الخبز اليومي لمواطنيها للبقاء على قيد الحياة، والدليل على ذلك ما تشهده بعض مناطق القارة من مجاعات من آن إلى آخر، فهل يستطيع الاتحاد الأفريقي مثلاً خلق موارد واستثمارات جديدة، أو تفعيل وتشغيل الموارد المعطلة؟ وبغير ذلك يظل الاتحاد الأفريقي معطلاً، عاجزاً عن أداء الدور الذي عجزت عنه المنظمة من قبل، فالأمور تختلف في الواقع عندما تتعلق المسائل بالأموال وليس بالآمال.

ومن الناحية الاجتماعية ستظل المجتمعات الأفريقية مهددة في كيانها الاجتماعي بما يعصف بها من مشاكل ومن تغيرات، تطال بنية المجتمع الأفريقي المميزة، والمهددة بمخاطر الانتشار السريع للأمراض وكل

---

(1) أيمن شبانة، الاتحاد الأفريقي والاتحاد الأوروبي: دراسة مقارنة، في: أ.د. محمود أبو العينين، «تحرير»، مستقبل الاتحاد الأفريقي (القاهرة: مركز البحوث الأفريقية، الطبعة الأولى 2001)، ص 108.

الظواهر السيئة، في ظل الحدود المرنة سهلة الاختراق، في زمن العولمة، وستظل أفريقيا عرضة لمزيد من المشاكل، مثل مشكلة اللاجئين، والتي هي وليدة الصراعات الإثنية والمجاعات، ففي زمن العولمة ستكون أفريقيا عرضة لكل مظاهرها وخاصة أمراضها، وكذلك الأخطار الثقافية، كالغزو الثقافي، وتدني مستوى التعليم ومؤسساته.

ثانياً: التحديات الخارجية:

وهي تحديات تواجه القارة الأفريقية ولكنها مرتبطة بصورة أو بأخرى، بالظروف البيئية الدولية، ويمكن تقسيم هذه العوامل إلى قسمين رئيسين:

ـ تأثير العولمة على الاتحاد الأفريقي:

كيف سيكون تأثير العولمة على الاتحاد الأفريقي؟ هذا سؤال مشروع، باعتبار أن هذه المنظمة الجديدة قد جاءت لمواجهة التطورات الدولية الجديدة ومنها العولمة فالعولمة بجوانبها السياسية والاقتصادية والاجتماعية لا بد وأن تؤثر على الدول الأفريقية، كونها حالة من الانتشار والاتصال العالمي لظواهر مختلفة، وهذا التأثير يسير غالباً في اتجاه واحد، من الغرب إلى الشرق، ومن الشمال إلى الجنوب، ومن الدول الغنية إلى الدول الفقيرة.

وأحد مظاهر التأثيرات التي قد تحدثها العولمة على القارة الأفريقية، هو ما يتعلق باحتمال تفكك الدولة إلى عناصرها الأولية، بسبب ما يرفع من شعارات لجهة حق الأقليات في تقرير مصيرها، وبناء الكيانات السياسية الخاصة بها، ويقابل ذلك أيضاً ضعف دور الدولة القومية، لصالح التنظيمات الدولية فوق القومية كالمنظمة العالمية للتجارة.

وربما يمكن للاتحاد الأفريقي تجاوز ذلك، أو على الأقل التخفيف من حدة تأثيره على القارة الأفريقية، من خلال الدخول في اتحاد جاد

وقوي ومتنوع، يزخر بعرقيات وديانات وثقافات أفريقية متنوعة، تحت شعار الوحدة من خلال التنوع Unity in Diversity، بدلاً من الدخول في متاهات التحلل، تحت شعارات مستوردة ومغرضة، تقول بحق الجميع في إقامة الكيان السياسي الذي يناسبهم ودون الأخذ في الاعتبار الخصوصية الأفريقية، اجتماعياً وسياسياً واقتصادياً.

وهناك مشكلة الصراعات الأفريقية ـ الأفريقية، والحروب الأهلية، وهي أخطار تظل قائمة في القارة، ومن الأنسب أن يكون في الاتحاد الأفريقي متسع لمعالجة هذه القضية المهمة واحسب أن واضعي القانون التأسيسي للاتحاد الأفريقي، قد شعروا بأهمية معالجة هذه المسألة، عندما أباحوا حق التدخل في الدولة العضو، التي قد تتعرض لانتهاكات غير شرعية من الداخل أو خطر الصراع الذي قد يتحول إلى مجازر ومذابح.

رغم أن ذلك قد لا يحقق هذا الهدف، حيث قد يعارض هذا التدخل من منظمات دولية، أو قوى أو تجمعات كبرى، يضاف إلى ذلك أن التدخل في الأزمات يحتاج إلى إمكانيات مادية وبشرية وتقنية غالباً لا تتوفر للدولة الأفريقية، أو لا تحظى بالدعم الكافي من الدول الأعضاء، وبناء عليه يظل خطر تفتت الدولة والصراعات الداخلية والاستقرار السياسي خطراً قائماً في وجه الاتحاد الأفريقي، الذي لا يتضمن آليات مؤكدة قادرة على حسم مثل هذه الأخطار.

ومن الناحية الاقتصادية فقد يبدو تأثير العولمة واضحاً على الاقتصاديات الأفريقية، ونستطيع أن نقرأ ذلك في التأثير الذي ستجره حرية التجارة على الدول الأفريقية، والتي ظهرت أعراضها، على بعض الدول الأفريقية ومنها:[1]

(1) كوامي ننسن وتوكومبي لومومبا كاسونجو، العولمة وأفريقيا، ترجمة: أ.د. حمدي عبد الرحمن ورانيا حسن، (القاهرة: الجمعية الأفريقية للعلوم السياسية وبرنامج الدراسات المصرية الأفريقية، 2001)، ص ص 47 ـ 54.

1 ـ تقليص بعض الصناعات أو إغلاقها نهائياً في بعض الدول الأفريقية، بسبب عدم قدرتها على المنافسة.

2 ـ ارتفاع معدلات التضخم وأسعار الفائدة.

3 ـ هروب رؤوس الأموال إلى الخارج، حيث قدرت الثروات الأفريقية المستثمرة بالخارج بنسبة 37% من ثروات القارة.

وفي قراءة عامة فإن مساهمة أفريقيا في التجارة العالمية قد انخفضت إلى 1% فقط سنة 1995 بعد أن كانت تقدر بنحو 3% في الخمسينيات، وانخفضت وارداتها من 5,7% سنة 1950 إلى 1,7% سنة 1995، مقابل تدني الصادرات إلى 1,5% سنة 1995، بعد أن كانت 5,3% سنة 1950[1].

إن ما تتعرض له أفريقيا من مشاكل في هذا الشأن، هو نتاج إملاءات خارجية تفرضها الدول المانحة ومؤسسات التسليف الدولية، وهي سياسات لا تخلو من أيديولوجية، تصب في دعم أسس ومقولات النظام الرأسمالي، فكل الشروط التي تفرضها مؤسسات التسليف الدولية ما هي إلا شروط الدول المسيطرة على هذه المؤسسات، وشروطها هي شعارات وأيديولوجيات غربية، من قبيل العمل بمبدأ التعددية، وحرية السوق، وشعارات حقوق الإنسان المنتقاة وفق مفاهيم غريبة، من حيث المحتوى والجغرافيا.

ومهما كانت أسباب الأخطار الاقتصادية التي تتعرض لها أفريقيا، سواء رجعت لأسباب داخلية كفساد الأنظمة السياسية، أو لأسباب خارجية تعود إلى الدول المانحة، ومؤسسات التسليف الدولية، فإن الاتحاد الأفريقي يواجه تحدياً في هذا الشأن، تبدو فيه العوامل الخارجية الأكثر تأثيراً في مصير القارة، ولن يخفف منها إلا تعزيز وتفعيل التكامل الأفريقي.

(1) كوامي تنسن وتوكومبي لومومبا، مرجع سابق ص 47 و 48.

وفي جانب آخر نرى أخطبوط العولمة يمد ذراعه، نحو جانب آخر من جوانب البيئة الأفريقية، وهو الجانب الاجتماعي، حيث تبدو تأثيرات العولمة في هذا المجال، وانتشرت ظواهر وأمراض سيئة مثل تعاطي المخدرات والدعارة وانتشار الجريمة، واستبدال أنماط الحياة الأفريقية بتلك الغربية، مبهورين بالدعاية التي يصادفها إنسان القرن الحادي والعشرين أينما حل وحيثما توجه، وغيرها من الظواهر السيئة، التي يعزى الكثير منها إلى أسباب مباشرة وغير مباشرة ذات علاقة بالعولمة.

ـ التجمعات الإقليمية الكبيرة والشركات العملاقة وتأثيرها على الاتحاد الأفريقي:

إذا كان ظهور المنظمات الإقليمية قد كان سمة من سمات الواقع الدولي بعد الحرب العالمية الثانية، مثل منظمة الدول الأمريكية 1948، وجامعة الدول العربية 1945 والسوق الأوروبية المشتركة عام 1957، ومنظمة الوحدة الأفريقية عام 1963، فإن من سمات النظام الدولي الجديد الذي أعقب الحرب الباردة، ظهور التجمعات الإقليمية العملاقة، مثل تجمع النافتا عام 1993، وقيام الاتحاد الأوروبي الأوسع الذي يتطلع إلى توسيع حدوده نحو شرق أوروبا، بقوة اقتصادية هائلة. أما على صعيد الكيانات الاقتصادية على مستوى الشركات الكبرى فإن هذه الشركات لم تكتف بما تملكه من رؤوس أموال هائلة، فسعى العديد من الشركات الضخمة إلى الاندماج في كيانات اقتصادية عملاقة، فحدث إندماج بين شركات عديدة متناظرة من ناحية النشاط الاقتصادي، وهي شركات قائمة في أكثر من دولة متعدية حواجز الجنسيات، وصانعة لكيانات تفوق الواحدة منها بقوتها الاقتصادية قوة العديد من الدول الأفريقية مجتمعة، ولا يخفى ما لهذه الكيانات من تأثير عالمي.

تقييم الاتحاد الأفريقي:

بداية فإن الاتحاد الأفريقي هو منظمة إقليمية جديدة ما زالت في بدايتها، وبالتالي فإن عملية التقييم لا تتناول أعمال هذه المنظمة وخبرتها في الواقع العملي، بل تذهب غالباً إلى تقييم للأسس التي تقوم عليها هذه المنظمة، وهذا ما حاولنا القيام به، وكذلك فإن الأمر يتطلب القيام بعملية استشعار لما يمكن أن يقوم به الاتحاد، أو ما يمكن أن يواجهه من مصاعب وتحديات، وبقدر ما يعتبر الاتحاد الأفريقي خطوة أو مرحلة هامة على صعيد الوحدة الأفريقية، فإنه يظل دون المأمول ودون الطموح الكبير للأفريقيين، خاصة إذا قارنا هذا الاتحاد بالاتحاد الأوروبي، الذي قطع مراحل متقدمة نحو التكامل والاندماج في القارة الأوروبية، وأفريقيا أحوج من غيرها من القارات لذلك، بسبب الظروف العسيرة التي تعاني منها في كافة المجالات. إن الدور المستقبلي للاتحاد الأفريقي مرهون بمدى جدية وقدرة صانعي القرار والأكاديميين وغيرهم من الشرائح الفاعلة في القارة الأفريقية؛ في تعزيز وتفعيل دور الاتحاد الأفريقي في كافة المجالات.

الخلاصة:

مما سبق يمكن أن نستنتج أن مسيرة الوحدة الأفريقية قد بلغت الآن ما يزيد عن المائة سنة، وأن هذه المسيرة قد شهدت عدة تطورات، تقلب فيها مفهوم الوحدة الأفريقية وتغير، من مجرد مطالب بمساواة الجنس الأسود مع الجنس الأبيض، والحصول على بعض الحقوق، والعودة إلى القارة الأفريقية، حيث إن هذه الدعوات الأولى التي ظهرت حول الوحدة الأفريقية بهذا المفهوم قد جاءت من أشخاص ذوي أصول أفريقية يعيشون ظروفاً سيئة في الولايات المتحدة الأمريكية وجزر الكاريبي وأوروبا.

لقد تبلور مفهوم الوحدة الأفريقية بمعناه الواضح لنا اليوم شيئاً فشيئاً على يد الأفارقة أنفسهم، وخاصة على يد أولئك الذين نسميهم اليوم الآباء المؤسسين للوحدة الأفريقية، والذين ساهموا في تحرير القارة، بداية من

كوامي نكروما وجمال عبد الناصر وجومو كينياتا وازيكيوي وسيكتوري وإلى معمر القذافي ومانديلا.

ولكننا لاحظنا أن الإطار المؤسسي للوحدة الأفريقية لا زال بطيئاً مقارنة بالطموحات الكبيرة للأفارقة، وأن الدور الرئيسي والفاعل لا زال في يد السلطة الفوقية لمؤتمر رؤساء الدول والحكومات مما يعكس غياب المشاركة الشعبية، وظهر ذلك في ميثاق منظمة الوحدة الأفريقية وتجلى ذلك أيضاً في البداية المحتشمة والمتواضعة للبرلمان الأفريقي، كما أن الحكومات الأفريقية في الغالب غير مستعدة للتنازل عن جزء من سيادتها لسلطة اتحادية فوقية، وهذا يضاعف دور الأكاديميين وفئات المجتمع المدني في القارة للعب دور مهم في التوعية بأهمية الاتحاد الأفريقي، وكذلك فإن الأفارقة في حاجة إلى معالجة التناقضات الداخلية القبلية أو الثقافية والمشاكل الاقتصادية وتوابعها، وإلى جهد أكبر في مواجهة التحديات الخارجية، مما يؤكد أن المعركة مستمرة ضد التحديات المختلفة.

الدور الليبي في حركة الجامعة الأفريقية

د. جمال ضلع(*)

لقد أثار الأخ قائد الثورة العقيد معمر القذافي في السنوات الأخيرة من القرن العشرين قضية أفريقية هامة وعلى درجة كبيرة من التعقيد وصاحبها كثير من الجدل في الماضي وحاضراً ألا وهي قضية الوحدة الأفريقية في صورة الولايات المتحدة الأفريقية.

وعلى الرغم من الانتقادات التي وجهها بعض الأفارقة لهذا المشروع وللسياسة الليبية بخصوص فكرة الولايات المتحدة الأفريقية التي أثيرت أثناء انعقاد القمة الأفريقية غير العادية لمنظمة الوحدة الأفريقية، في مدينة سرت الليبية، يومي 8 و 9 سبتمبر 1999، فما يمكن الإشارة إليه أن تلك لم تكن هي المرة الأولى التي يثار فيها مثل هذا الموضوع أو أن توجه بخصوصه الانتقادات، وإنما تضرب تلك الفكرة بجذورها في أعماق الحياة السياسية والمجتمعية الأفريقية وفي إطار حركة الجامعة الأفريقية حيث تبنى تلك الفكرة من قبل بعض زعماء أفريقيا ومنهم كوامي نكروما، الذي واكب حركة الجامعة الأفريقية ونشط فيها منذ بداية نشاطها في خدمة القضايا الأفريقية، وحتى عندما أصبح رئيساً للوزراء، ثم رئيساً لجمهورية غانا في فترة ما بعد الاستقلال، والذي لم يتوان عن التفاعل في إطار تلك الحركة

(*) مدرس العلوم السياسية بمعهد البحوث والدراسات الأفريقية بجامعة القاهرة.

بل وأصبح من أبرز المؤمنين بالوحدة الأفريقية ومن أشد المدافعين عنها والداعين لها.

ولم يكتف نكروما بمجرد الدعوة للوحدة الأفريقية، وإنما ذهب إلى مدى أبعد من ذلك عندما صمم على وضع فكرته عن الولايات المتحدة الأفريقية وحكومتها الاتحادية القارية موضع التنفيذ الفعلي، مروجاً لها ومؤكداً على قيمتها السامية وحتميتها وضرورة تدافع الدول الأفريقية المستقلة نحو إقرارها ضماناً لمزيد من التحرير والاستقلال ووقاية من الاستعمار الجديد وتطلعاً لمستقبل أفضل للقارة الأفريقية وتبوؤاً لمكانة أفضل بين قارات العالم. إلا أن فكرة نكروما تلك عن الولايات المتحدة الأفريقية قوبلت باستهجان ونفور من بعض زعماء الدول الأفريقية، وتطلع إليها واستقبلها البعض باستحسان، وتلقاها البعض الآخر باستحياء وتردد، بمعنى تباينت الآراء والمواقف بين معارض ومؤيد ومحايد، وكل فريق من هؤلاء وصل إلى قناعة بسلامة وواقعية موقفه في مواجهة الآخرين.

وحتى بعد أن خبت جذوة تلك الفكرة في أعقاب تجميدها في إطار منظمة الوحدة الأفريقية في بداية تأسيسها، وعقب الإطاحة بنكروما من سدة الحكم في غانا منذ منتصف الستينيات، فقد ظل الرئيس الغيني الراحل أحمد سيكوتوري ورفيق نكروما لسنوات طويلة من أشد المؤيدين لتلك الفكرة والداعين لها والمدافعين عنها وكانت له تصوراته التي التقت مع تصورات نكروما في كثير منها وإن كانت له رؤيته المستقلة والذاتية التي تعبر عن اقتناع كامل بالفكرة واعتقاد راسخ بضرورتها وحيويتها، ولم ينته القرن العشرون حتى أخذ الأخ قائد الثورة العقيد معمر القذافي على عاتقه مهمة بعث هذه الفكرة ومحاولة إخراجها إلى حيز التنفيذ، وهو الأمر الذي أثار كثيراً من الجدل من جديد حولها وحول مدى إمكانية تحقيقها؟ فهل ستشهد الألفية الثالثة الميلاد الحقيقي لهذا الحلم الذي تبدد في الستينيات؟ وهل الواقع الأفريقي المعاصر مؤهل لمثل هذا الأمر عن ذي قبل؟ كما أثيرت كثير من التساؤلات حول طبيعة وأبعاد التوجه والدور الليبي في هذا الخصوص؟

إن هذا البحث إذن هو محاولة للتعرف على طبيعة فكرة الولايات المتحدة الأفريقية ابتداء وفيما يتعلق بالاتحاد الأفريقي انتهاء، وحقيقة الدور الليبي في هذا الشأن، ولقد آثر الباحث التأصيل لفكرة الولايات المتحدة الأفريقية التي تبناها كل من نكروما وسيكوتوري من قبل في إطار حركة الجامعة الأفريقية، ثم تناول دور الأخ قائد الثورة الذي يحاول جاهداً من جديد إحياءها ووضعها موضع التنفيذ الفعلي، ويشير الباحث إلى عملية استبدال فكرة الولايات المتحدة الأفريقية من قبل بتأسيس منظمة الوحدة الأفريقية وهو الأمر ذاته الذي اقترن بتأسيس الاتحاد الأفريقي تغليباً على فكرة الولايات المتحدة الأفريقية، فهل يمكن أن يكون هذا الاتحاد المقدمة الأولى للولايات المتحدة الأفريقية؟ وهل ستستمر قوة الدفع للخروج بتلك الفكرة من النطاق النظري إلى النطاق الفعلي؟ وهل هذا الاتحاد سيمثل البديل الأفريقي أمام الإصرار الليبي على حتمية قيام تلك الدولة القارية؟

وبناء على ما تقدم وفي محاولة للتعامل مع تلك المعطيات بقدر الإمكان فسيتم تقسيم هذا البحث كالآتي:

أولاً: تطور فكرة الولايات المتحدة الأفريقية في إطار حركة الجامعة الأفريقية[1]:

عندما دعا قائد الثورة العقيد معمر القذافي إلى قيام الولايات المتحدة الأفريقية، وسعى بجد إلى وضع هذا المفهوم موضع التنفيذ الفعلي أشار إلى أنه ليس مبتكراً لشيء جديد وإنما هو مجدد لفكرة نكروما وأحمد

---

(1) راجع لمزيد من التفاصيل كلاً من:
د. عبد الملك عودة، فكرة الوحدة الأفريقية (القاهرة، دار النهضة العربية، د.ت) ص19 ـ 63.
د. إبراهيم أحمد نصر الدين «قرن على حركة الجامعة الأفريقية، وخمسة وثلاثون عاماً على إنشاء منظمة الوحدة الأفريقية»، الأهرام العربي (القاهرة، مؤسسة الأهرام، العدد 21، 17 يوليو 1999، ص25).

سيكوتوري وما يمكن الإشارة إليه أن فكر الولايات المتحدة الأفريقية سواءً تلك التي أشار إليها نكروما أو سيكوتوري أو القذافي، إنما هي تخرج من مشكلة واحدة وأهدافها واحدة ولخدمة القارة الأفريقية بصفة عامة، وفي مواجهة التغييرات والتحديات الداخلية والخارجية والتي تتطلب مزيداً من التكتل والتوحد.

لقد ظن البعض في أوائل الستينات أن حديث نكروما وسيكوتوري عن فكرة الولايات المتحدة الأفريقية إنما هو نوع من المثالية التي تتعارض مع الواقعية السياسية، ويبدو أن عوامل نجاح قيام تلك الفكرة في ذلك الحين لم تكن مواتية، لذلك فلم تكن مفاجأة إنه مع أوائل الألفية الثالثة وفي إطار التواصل بين الأجيال الأفريقية أطلق قائد الثورة دعوته من جديد في مؤتمر سرت 9/ 9/ 1999 ليعيد التأكيد على ضرورة أن تتحد أفريقيا وضرورة أن يكون هناك تطبيق فعلي لتلك الوحدة.

إذاً ففكرة الولايات المتحدة الأفريقية سواءً عند نكروما أو عند سيكوتوري أو عند القذافي إنما هي بمثابة المشروع الوحدوي الذي وضع من أجل تجميع الصفوف الأفريقية وعلى مستوى الشعوب والأقاليم الأفريقية تحت مظلة واحدة، ومن منطلق وحدة الهدف والمصير المشترك والرامي إلى الارتقاء بالقارة الأفريقية خلال توظيف واستثمار قدراتها وإمكانياتها في مواجهة التحديات والمشكلات الداخلية والخارجية، ومضمون تلك الفكرة يتمحور حول وجوب أن تكون هناك ولايات متحدة أفريقية تتحد مع بعضها اتحاداً كلياً والطريق مباشر مثلما حدث في كل الولايات المتحدة الأمريكية وأوروبا، لذا فتلك الوحدة يتوجب إتمامها على أساس الاتحاد السياسي وفي الإطار الفيدرالي ومع الإبقاء على السيادة الوطنية ومع ضرورة توافر المتطلبات الآتية[1]:

---

(1) Kwame Nkrumah, Africa Must Unite (London: Panaf Book, 1998) pp.205 - 222.

- المرجع السابق نفسه. =

ـ قيام تخطيط اقتصادي شامل على أساس قاري: وعلى أن يستهدف هذا التخطيط زيادة القوى الصناعية والاقتصادية لأفريقيا والحيلولة دون بلقنة القارة الأفريقية وعلى أساس إمكانية تحقيق ذلك من خلال وجود إطار عمل فوقي للتنمية القارية المخططة وكذلك في إطار خطة اقتصادية قارية تشمل أفريقيا المتحدة.

ـ تبني استراتيجية دفاعية وعسكرية متحدة على أساس أنه ليس من الحكمة أو الفاعلية في أن تتعدد الجهود المنفردة الرامية لبناء قدرات عسكرية ودفاعية لكل دولة على حدة من أجل الدفاع الذاتي عنها، لأنه الأجدى أن تكون هناك قدرات عسكرية ودفاعية منظمة تعمل دفعة استراتيجية منظمة وعلى مستوى القارة الأفريقية حيث تمكنها من مواجهة أي تحديات عسكرية وأمنية.

ـ تبني سياسة خارجية ودبلوماسية موحدة، وتقوم تلك الخطوة كعنصر مكمل للعنصرين السابقين، تعني ظل وجود تنظيم مخطط وموحد للنشاط الاقتصادي واستراتيجية دفاعية وعسكرية موحدة للقارة الأفريقية، فإن الأمر يتطلب ضرورة تبني سياسة خارجية ودبلوماسية موحدة تتفادى القارة الأفريقية بموجبها عبر التمثيل الدبلوماسي المنفرد لكل دولة من جهة ولضمان توحد المواقف والسياسات في المحافل الدولية واتجاه القضايا والمشكلات الأفريقية واتجاه العالم الخارجي من جهة الغرب.

إن مشروع الوحدة الأفريقية الذي يتبناها كل من نكروما وسيكوتوري والقذافي تنبثق جميعها من الفكرة الأساسية المتعلقة بإقامة الولايات المتحدة الأفريقية ويمكن الإشارة إلى ذلك كالآتي[1]:

= ـ انظر أيضاً: د. جمال محمد السيد ضلع «توجهات وجهود نكروما الوحدوية في إطار حركة الجامعة الأفريقية» آفاق أفريقية (القاهرة: الهيئة العامة للاستعلامات، المجلد الأول، العدد الثالث، خريف 2000) ص36، 37.

(1) د. بطرس بطرس غالي، العلاقات الدولية في إطار منظمة الوحدة الأفريقية (القاهرة، مكتبة الأنجلو المصرية، 1974) ص ص104، 105.

1 ـ مشروع نكروما:

ويتلخص هذا المشروع في ضرورة إقامة الوحدة الأفريقية وأن يتم ذلك من خلال المراحل الآتية:

الأولى: وتضمن إنشاء مجلس من وزراء خارجية الدول الأفريقية الذي يتولى وضع مشروع الحكومة الأفريقية بالتعاون مع خمس لجان تقوم إحداها بوضع دستور تلك الحكومة وثانياً لجنة تكلف بالوحدة الاقتصادية الأفريقية وثالثاً لجنة لوضع أسس سياسية خارجية ودبلوماسية مشتركة ورابعاً لجنة لوضع خطة شاملة للدفاع العسكري وخامسها لجنة لوضع الأسس لجنسية أفريقية مشتركة.

ثانياً: تقوم كل لجنة من تلك اللجان بتقديم مشروع نهائي إلى مجلس وزراء الخارجية والذي يتولى دراسته والموافقة عليه ووضعه بصيغته النهائية.

ثالثاً: أن يجتمع مجلس وزراء الخارجية وأن يقدم المشروع النهائي للحكومة الاتحادية الأفريقية إلى مجلس رؤساء الدول والحكومات للموافقة النهائية عليه.

وقد تضمن المشروع اختيار عاصمة للحكومة الاتحادية الأفريقية واقترح أن تكون تلك العاصمة في وسط القارة بمدينة بانجي في عاصمة جمهورية أفريقيا الوسطى أو مدينة كنشاسا عاصمة جمهورية زائير (الكونغو الديمقراطية حالياً) على أن تتكون تلك الحكومة من مؤتمر رؤساء الدول والحكومات وأن يرأسها رئيس منتخب من الاتحاد هي وزارة أو مجلس وزراء اتحادي كما أشار المشروع إلى ضرورة أن يكون هناك برلمان أفريقي

= ـ وانظر أيضاً خطاب الدكتور كوامي نكروما رئيس جمهورية غانا الذي ألقاه في مؤتمر منظمة الوحدة الأفريقية في مصلحة الاستعلامات، مؤتمر رؤساء الدول وحكومات منظمة الوحدة الأفريقية.

قاري يتكون من مجلسين: أحدهما يسمح بمناقشة جميع المشكلات التي تواجه أفريقيا عن طريق ممثلين على أساس السكان والآخر لضمان المساواة في المشاركة من جانب الدول ومع الأخذ في الاعتبار المساحة والسكان، وتكون مهمة هذا البرلمان تقنين سياسة مشتركة في جميع الشؤون المتعلقة بالأمن والدفاع والأمن في أفريقيا وتجدر الإشارة إلى أنه عندما فشل نكروما في تمرير هذا المشروع والحصول على الموافقة ومؤازرة الدول الأفريقية المشاركة في مؤتمر القمة بالقاهرة 1964 عاد فتقدم بمشروع آخر أكثر تواضعاً في مؤتمر أكرا 1965 يتمثل في إقامة مجلس تنفيذي منبثق عن مؤتمر القمة ويكلف باتخاذ القرارات والتدابير اللازمة لتحقيق الوحدة وينتخب لهذا المجلس رئيس ونواب يجتمعون في دورات منتظمة وقد نوقش هذا المشروع في المؤتمر إلا أنه لم يحصل على الأغلبية اللازمة لتمريره[1].

1 ـ مشروع سيكوتوري[2]:

لقد نظر الرئيس الراحل أحمد سيكتوري إلى الولايات المتحدة الأفريقية باعتبارها مرحلة جديدة من مراحل التطور السياسي التي يجب أن تطرأ على منظمة الوحدة الأفريقية، ولقد ذكر سيكوتوري أن هذا يتطلب ضرورة اختيار مبادئ وأهداف وأدوات قادرة على قيادة وتشكيل وحدة هامة وكبيرة تتعلق بمصير القارة الأفريقية بأكملها واشترط سيكوتوري لقيام وتنفيذ تلك الفكرة ما يأتي:

ـ تحديد الاختيارات للأهداف المنشودة وأن تتسم بالطابع

(1) ـ مجموعة الخطب التي ألقيت في المؤتمر (القاهرة، مصلحة الاستعلامات، 17 ـ 21 يوليو 1964)، ص ص102، 103.

(2) أحمد سيكتوري: الولايات المتحدة الأفريقية ـ ترجمة: محمد البخاري (القاهرة ـ الهيئة المصرية العامة للكتاب، الطبعة العربية الأولى 1981) ص4.

الديمقراطي والتحرري التقدمي.

ـ قيام تنظيم للأفراد والشعوب وهو أمر يراه ضرورياً لوضع الخيارات المطروحة والمختارة موضع التنفيذ وعلى أن يقترن ذلك بالقدرة على إحداث تغيير في الظروف والأوضاع الراهنة وتحويلها إلى ظروف وأوضاع جديدة تتناسب مع آمال التقدم المنشود.

ـ إخلاص القيادات الأفريقية للمعاني السامية لأهدافهم وجدية ما يقومون به من أفعال في هذا الصدد ومن أجل تحقيق تلك الأهداف.

كما رأى سيكوتوري أن البيئة الأفريقية هي مهيأة لأن تقوم بداخلها وحدة أفريقية حقيقية خصوصاً وأنه كانت توجد في إطار منظمة الوحدة الأفريقية مناطق جغرافية كبرى، ويكفي المساعدة في الربط بينها وإقامة سلطة تنفيذية قارية وهذه المناطق هي:

ـ منظمة الشمال الأفريقية (ست دول).

ـ منظمة الغرب الأفريقي (ست عشرة دولة).

ـ منظمة الوسط الأفريقي (إحدى عشرة دولة).

ـ منظمة الشرق الأفريقي (عشر دول).

ـ منظمة الجنوب الأفريقي (تسع دول).

وبذلك يكون من اليسير تنظيم اتحاد فيدرالي بين دول كل منطقة من ناحية وأن يتم إقامة اتحاد كونفيدرالي بين تلك المناطق الجغرافية وعلى مستوى القارة بأكملها من ناحية أخرى لتتشكل منها جميعاً الولايات المتحدة الأفريقية.

المطلب الثاني: فكرة الولايات المتحدة الأفريقية عند القذافي

في أواخر القرن العشرين تصاعدت معدلات الحركة للمشروع الليبي الأفريقي في المنطقة الأفريقية شمال خط الاستواء وذلك منذ صدور قرار

مجلس الأمن تعليق العقوبات الدولية تمهيداً لرفعها عن الجماهرية العربية الليبية الشعبية الاشتراكية العظمي وصارت مدينة سرت هي القلب النابض للمشروع الليبي الأفريقي على طول الخط الغربي إلى ساحل المحيط الأطلسي وعلى طول الخط الجنوبي إلى منطقة البحيرات العظمى حيث منابع نهر النيل، وهذا النمو المتسارع في النشاط والتأثير تكمن خلفه ثلاث مجموعات من الأسباب[1]:

الأولى: هي الديناميكية التي تتصف بها مكونات وأهداف أجندة المشروع منذ إعلان قائد الثورة معمر القذافي عن التوجه الليبي الأفريقي في سبتمبر 1998 وما سبق هذا الإعلان في عام 1998 من إنشاء تجمع دول الساحل والصحراء في فبراير وصدور قرار قمة منظمة الوحدة الأفريقية بشأن العقوبات الدولية في اجتماعاتها في عاصمة بوركينا فاسو في يونيو 1998 وما تلا الإعلان من زيارات ومباحثات للرؤساء الأفارقة مع قائد الثورة القذافي في مدينة سرت ولم تقتصر الزيارات على الأطراف الحكومية وإنما شملت أيضاً الأطراف غير الحكومية والشعبية.

الثانية: هي حالة السيولة والتغيير التي تسود ساحة العلاقات الدولية والإقليمية بعد انتهاء الحرب الباردة وما صاحبها من انفجار في النزاعات الداخلية المسلحة وفي صراعات الحدود السياسية في القارة الأفريقية.

الثالثة: هي انعقاد قمة منظمة الوحدة الأفريقية في الجزائر في شهر يوليو 1999 وقد أرادت السياسة الليبية الحضور وفي يديها إنجاز إيجابي في أهم قضايا القارة وهي حفظ السلام وتطويق النزاعات المسلحة وتنسيق السلم والأمن في مناطق الجوار الجغرافي والإقليمي وهذا من شأنه أن يتيح لها الفرصة الكاملة لرد التحية بأحسن منها شكراً وتقديراً لقرار المنظمة الأفريقية الصادر عام 1998 ويمكن أن يضاف إلى هذا ما تداولته وسائل

---

(1) د. عبد الملك عودة: أفريقيا في ختام القرن العشرين (القاهرة: مؤسسة الأهرام، كتاب الأهرام الاقتصادي، العدد 147، أبريل 2000) ص ص34، 35.

الإعلام عما يجري إعداده في ليبيا من مشروعات لتعديل ميثاق منظمة الوحدة الأفريقية.

ومن ثم فإن المبادرة الليبية لإحياء وتفعيل فكرة الولايات المتحدة الأفريقية إنما هي امتداد للتوجه الليبي القديم الجديد تجاه القارة الأفريقية حيث إن الاهتمام الليبي بقضايا أفريقيا ومشكلاتها ليس جديداً وإن كان الجديد في التوجه الليبي المعاصر يتمثل في وضع أفريقيا في مقدمة أولويات السياسة الليبية حيث يشير القائد معمر القذافي إلى أن ارتباطه العربي هو ارتباط عاطفي وأما ارتباطه الأفريقي فهو ارتباط مادي وجغرافي، كما أشار الأخ قائد الثورة إلى أوجه الخلاف بين العالم العربي وأفريقيا فأوضح أنه كان لديه آمال في توحد العالم العربي إلا أن النظام الرسمي العربي الذي يتحكم في هذه الرقعة وهذا الشعب يرفض عمل أي شيء. أما على الصعيد الأفريقي فقد أبدى الأخ قائد الثورة إعجابه بالقادة الأفارقة الذين يختلفون عن القادة العرب والذين لديهم روحانية وفاعلية وقدرة على النجدة والوجود والإحساس بالمسئولية، واستشهد القذافي في ذلك بقدرة الأفارقة على الاجتماع على مستوى القمة باستمرار من أجل معالجة مشكلة ما في حين يعجز العرب وهم أقل من حيث عدد الدول عن الاجتماع[1].

إذن فمنذ أن أعلن قائد الثورة عن مبادرته الوحدوية فقد أشار إلى أن دعوته للوحدة وقيام الولايات المتحدة الأفريقية إنما هي استكمال لجهود سابقيه من رواد حركة الجامعة الأفريقية وكذا المواثيق والقرارات والمعاهدات الداعية لتلك الوحدة ومنها اتفاقية أبوجا لعام 1991 والداعية لقيام وحدة اقتصادية أفريقية[2].

(1) محمد مهدي عاشور: «قمة سرت الأفريقية الطارئة ومشروع الوحدة الأفريقية، آفاق الفكرة وقيودها»، آفاق أفريقية (المجلد الأول، العدد الثالث، خريف 2000) ص ص159، 160.

(2) المرجع السابق، ص156.

لقد بدا القائد معمر القذافي في نهاية قمة سرت. . الاستثنائية متفائلاً وهو يرى حلمه الذي نذر له نفسه منذ قيام الثورة، منذ أكثر من ثلاثة عقود يتحقق، وإن في غير المسار العربي الذي جاهد لأن يحقق فيه حلمه في أطر متعددة، من وحدة رباعية إلى ثلاثية، إلى ثنائية، وكلها أخفقت! لكن كل التجارب المريرة التي مر بها لم تجعله يتراجع، إنما قفز بحلمه من محيطه العربي إلى ما هو أوسع وأكثر تشعباً، ألا وهو الحلم بتحقيق الوحدة الأفريقية على مستوى القارة كلها[1].

وإذا كان المستهدف بالنسبة للقائد هو تحقيق حلم الآباء المؤسسين لحركة الجامعة الأفريقية بإقامة الوحدة السياسية الأفريقية القارية أو ما يعرف باسم الولايات المتحدة الأفريقية، لكن يبدو أن هذا ما زال يواجه العديد من العقبات التي تعترض إخراجه إلى حيز التنفيذ الفعلي على الرغم من التحديات الدولية الكبيرة التي تواجه القارة الأفريقية وتملي عليها ضرورة التكتل للتعامل وللتصدي لتلك التحديات. ومع ذلك فإن استعراض فكرة الولايات المتحدة الأفريقية بإقامة الاتحاد الأفريقي هو أمر على درجة كبيرة من الأهمية وخطوة إيجابية في تطور حركة الجامعة الأفريقية وربما تكون تلك الخطوة هي بمثابة التحرك والتسلسل المنطقي في عملية التطور تلك ولعلها تكون بالفعل المقدمة الأولى لإقامة الولايات المتحدة الأفريقية في مرحلة تالية، وتبعاً لذلك فيمكن الإشارة إلى الاتحاد الأفريقي كالآتي:

المطلب الثالث: نشأة الاتحاد الأفريقي

كانت الدورة العادية الخامسة والعشرون لمؤتمر رؤساء الدول والحكومات الأعضاء في منظمة الوحدة الأفريقية (الجزائر 12 ـ 14 يوليو 1999) قد شهدت أولى خطوات مسيرة إنشاء الاتحاد الأفريقي، وذلك

(1) محمد الحسن أحمد: نظرياً تحقق حلم اتحاد الولايات الأفريقية! وعمليات إسدال الستارة على اسم منظمة الوحدة!.

بصدور القرار المتضمن قبول المؤتمر للدعوة المقدمة من الأخ قائد الثورة الليبية الأخ معمر القذافي لاستضافة بلاده لمؤتمر قمة استثنائي للمنظمة خلال الفترة من 6 ـ 9 سبتمبر 1999 لمناقشة سبل وأدوات تفعيل منظمة الوحدة الأفريقية بما يتمشى مع التطورات السياسية والاقتصادية العالمية، وإعداد القارة الأفريقية بما يضمن لها الحفاظ على قدراتها الاجتماعية والاقتصادية والسياسية في إطار عملية العولمة[1].

وبناء على ما تقدم استضافت مدينة سرت الليبية خلال يومي 8 ـ 9 سبتمبر 1999 القمة الاستثنائية الرابعة لمؤتمر رؤساء الدول والحكومات الأعضاء بمنظمة الوحدة الأفريقية، وهي القمة التي صدر عنها في 9 سبتمبر 1999 إعلان سرت الذي نص ـ ضمن بنود أخرى ـ على ما يأتي[2]:

1 ـ إنشاء الاتحاد الأفريقي طبقاً لأهداف منظمة الوحدة الأفريقية وأحكام معاهدة إنشاء الجماعة الاقتصادية الأفريقية.

2 ـ التعجيل بمسيرة إدخال المعاهدة المؤسسة للجماعة الاقتصادية الأفريقية إلى حيز النفاذ وتحديداً فيما يتعلق بضغط المدة الزمنية لمراحل تنفيذ معاهدة أبوجا، والعمل على التعجيل بإنشاء كافة المؤسسات المنصوص عليها في تلك المعاهدة مثل البنك المركزي الأفريقي، والاتحاد النقدي الأفريقي، ومحكمة العدل الأفريقية وبصفة خاصة برلمان عموم أفريقيا وتدعيم وتقوية الجماعات الاقتصادية الإقليمية لتحقيق أهداف الجماعة الاقتصادية الأفريقية والوحدة المنشودة.

3 ـ تفويض المجلس الوزاري للمنظمة لاتخاذ الخطوات اللازمة

(1) أحمد حجاج: «أفريقيا من منظمة الوحدة الأفريقية إلى الاتحاد الأفريقي»، آفاق أفريقية (القاهرة: الهيئة العامة للاستعلامات، المجلد الثاني، العدد السادس، صيف 2001) ص12.

(2) المرجع السابق، ص12، ص13.
ـ راجع أيضاً إعلان سرت في 9 سبتمبر 1999.

لتنفيذ ما تقدم من قرارات ولاسيما إعداد الوثيقة القانونية المنشئة للاتحاد.

وبناء على التكليف الصادر من المؤتمر والمتعلق بإنشاء الاتحاد الأفريقي قامت الأمانة العامة للمنظمة بإعداد مشروع نص القانون التأسيسي للاتحاد الأفريقي الذي تمت دراسته في عدد من الاجتماعات التي شارك فيها الخبراء القانونيون والبرلمانيين والوزراء المعنيون، وتم التقدم بمشروع الوثيقة التأسيسية للاتحاد الأفريقي إلى الدورة العادية رقم 36 لمؤتمر رؤساء الدول والحكومات الأعضاء بالمنظمة في دورة انعقاده في لومي بتوجو من 10 ـ 12 يوليو 2000 وفي مارس 2001 تم انعقاد مؤتمر سرت الثاني بناء على قرار صدر من مؤتمر القمة الأفريقية في توجو 2000 حيث صادق المؤتمر على صيغة معدلة من مشروع الاتحاد الأفريقي الذي عرضه قائد الثورة على اجتماع القمة ومن قبله على اجتماع وزراء الخارجية الأفارقة ثم أحال القرار التفصيلات واستكمال الصياغات إلى مؤتمر القمة الاستثنائي الذي عقد بسرت في شهر مارس 2001. وتجدر الإشارة أنه كانت هناك معارضة للمشروع الليبي وجاءت تلك المعارضة من جانب كل من كينيا وجمهورية جنوب أفريقيا وبعض الدول الأخرى[1].

وكانت قمة لوساكا التي عقدت في يوليو 2001 قمة تاريخية حيث استحوذ تنفيذ إعلان سرت الخاص بالاتحاد الأفريقي على الجزء الكبير من مناقشات اجتماعي المجلس الوزاري الأفريقي والقمة الأفريقية السابعة والثلاثون اللاحقة له وتمت مناقشة عديد من الأفكار والمقترحات الخاصة بالمرحلة الانتقالية من المنظمة إلى الاتحاد في شكله الجديد وكذلك جرت مناقشات مستفيضة من جانب رؤساء الدول والحكومات حول مستقبل العمل الأفريقي، وكذلك تناول العديد من الموضوعات المتعلقة بأجهزة

---

(1) د. عبد الملك عودة: مشكلات أفريقيا في عالم متغير (القاهرة: مؤسسة الأهرام، كتاب الأهرام الاقتصادي، العدد 157، فبراير 2001) ص70.

الاتحاد وأساليب ونظم عمله ولوائحه الداخلية وغيرها، وخلال القمة الأفريقية أشار الأمين العام لمنظمة الوحدة الأفريقية إلى دخول الاتحاد حيز التنفيذ خاصة بعد تصديق أربعين دولة على القانون المؤسس للاتحاد وإيداعها لوثائق التصديق (وهي نسبة تفوق نسبة الثلثين المطلوبة)، وقررت القمة من جانبها مقررات سرت بشأن قيام الاتحاد الأفريقي كما حثت الدول الأعضاء التي لم تصدق على القانون التأسيسي على أن تبادر للقيام بذلك قبل دورة تدشين الاتحاد عام 2002 بجنوب أفريقيا تمهيداً لانطلاق أجهزته الرئيسية[1].

المطلب الرابع: تقييم الدور الليبي إزاء حركة الجامعة الأفريقية

على الرغم من أنه من الصعب محاولة تقييم الدور الليبي إزاء حركة الجامعة الأفريقية في الوقت الراهن نظراً لأن الجهود المبذولة والممارسات في هذا الشأن ما زالت في مراحلها المبكرة ومن ثم فإن النتائج الحقيقية والمؤثرة لم يتم بلوغها بعد وذلك على اعتبار أن ما تم إنجازه متمثلاً في إقامة الاتحاد الأفريقي هو أمر ليس بالهين وإنما هو نقلة تطورية لأكبر منظمة إقليمية تتعامل مع أكبر وأشد المشكلات المعاصرة تداخلاً وتعقيداً من الناحية الكمية والنوعية، ومع ذلك فيمكن الإشارة إلى بعض الجوانب الإيجابية والسلبية المتعلقة بهذا الدور كالتالي:

أولاً: إيجابيات الدور الليبي:

إذا كان هناك العديد من المشروعات الأفريقية الوحدوية التي تضرب بجذورها في أعمال الحياة السياسية الأفريقية واستمرت تتدافع إلى ساحة العمل والممارسة الدبلوماسية الأفريقية حتى أوائل التسعينيات من أجل

(1) آفاق أفريقية: «قراءة في أعمال القمة الأفريقية الـ 37 بلوساكا 9 ـ 11 يوليو 2000» آفاق أفريقية، (العدد السادس، صيف 2001) ص32، 33.

الوحدة السياسية والاقتصادية، فاستمراراً وتحفيزاً لقوة الدفع تلك فقد جاء قائد الثورة معمر القذافي ليحركها بقوة بفكرته التي انبثقت عام 1999، في مهرجان كبير دعا له قمة أفريقية استثنائية، ناقشت فكرة قيام الولايات المتحدة الأفريقية في 9/ 9/ 1999 وباركتها، وقرر وقتها دعوة قمة استثنائية أخرى في هذا الشهر لاستكمال قيام المشروع. ساعتها أعطت القمة احتفالات الفاتح من سبتمبر زخماً كبيراً ضاعف من كسر العزلة المضروبة من الولايات المتحدة على ليبيا. وكانت بمثابة تعبير عن اعزاز ليبيا بالدور الأفريقي في كسر الحصار المفروض عليها. وها هي الخطوات المحددة لإقرار التحول تأخذ طريقها في المسار المحدد لها حيث إن التصديقات الأولية من الناحية الإجرائية تم اكتمالها، بما تقتضيه اللوائح بأن تكون المصادقة على المشروع من ثلثي الأعضاء، بل إن النصاب القانوني من التصديقات اكتمل وزيادة، وتم انطلاق الاتحاد الأفريقي خلفاً لمنظمة الوحدة الأفريقية في مؤتمر القمة بدربان ـ جنوب أفريقيا عام 2002. وفي ذلك تحد حقيقي للنوايا والإرادة السياسية والقدرة الأفريقية على إثبات الذات وتحدي المعوقات التي تعترض دوماً طموحاتها وتطلعاتها إلى المستقبل الأفضل، وإذا كان من الصعب إخراج هذا الاتحاد الأفريقي إلى حيز التطبيق وتفعيل دوره الواقع العملي بكل ما في ذلك من مشكلات وأزمات وتباينات! فالمتوقع أيضاً أن هذا الاتحاد هو واحد من أقوى التكتلات الإقليمية ومن ثم فهو قادر على مواجهة التحديات كما استطاعت ذلك من قبل منظمة الوحدة الأفريقية في ظروف أكثر صعوبة، وإذا كان الحلم من الناحية النظرية قد تحقق ولو بصفة جزئية أو مرحلية فإن هذا في حد ذاته نجاح كبير لحركة الجامعة الأفريقية وسيكتب التاريخ لقائد الثورة أنه بعد أربعين عاماً من مبادرة الآباء الذين أسسوا منظمة الوحدة الأفريقية قد استطاع ضخ الحيوية في آمال الوحدة الأفريقية. وأنه بجهد عظيم تمكن من الانتقال بمنظمة الوحدة الأفريقية إلى هذا الاتحاد الأفريقي، توطئة لتحقيق تنظيم يماثل اتحاد الدول الأوروبية، أو إقامة الولايات المتحدة

الأفريقية وذلك على غرار الولايات المتحدة الأمريكية[1]. كما حلم من قبل نكروما وسيكوتوري وغيرها.

أن الاتحاد الأفريقي لا يجب أن ينظر إليه على أنه تغيير لمجرد التغيير وإنما يجب أن يؤخذ ـ وكما أشار الأمين العام عمارة عيسى ـ على أنه لا يوجد خيار سياسي أو اقتصادي أو اجتماعي آخر لشعوب القارة الأفريقية غير هذا الاتحاد الذي يمثل إعادة اكتشاف لروابط قديمة موجودة قبل أن يقسم الاستعمار دول القارة وشعوبها، موضحاً أن الاتحاد الأفريقي العظيم يمثل على المستوى الإنساني جمع لشمل الأسر والمجموعات العرقية، وعلى المستوى الاقتصادي خلق أسواق كبيرة ستمكن الأفارقة من الاستثمار في فضاءات كبيرة وتحقيقاً لازدهار أفريقيا[2].

وكان عيسى قد أكد في مقابلة مع وكالة أنباء عموم أفريقيا في مقر المنظمة بأديس أبابا، أن الاتحاد الأفريقي العظيم الذي سيخلف المنظمة سيتم إطلاقه في دربان بجنوب أفريقيا في 9 من شهر (يوليو) 2002، مشيراً إلى أن المنظمة أعدت النصوص ذات الصلة والمواد الأخرى التي يحتاجها القادة الأفارقة في مناقشاتهم. وقال عيسى: إن الاتحاد الأفريقي العظيم ستكون له 17 مؤسسة وتتراوح هذه المؤسسات من المفوضية في القمة إلى البرلمان والمصرف المركزي ومحكمة العدل إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي. ودعا الأمين العام للمنظة الأفريقية الحكومات والشعوب الأفريقية إلى حشد التأييد الكبير لمساندة الاتحاد الأفريقي العظيم، مؤكداً أن المجتمعات الأفريقية أمامها دور هام لتلعبه في الاتحاد الأفريقي العظيم عبر المجلس الاجتماعي[3].

---

(1) د. عبد الملك عودة: الحرب والسلام في أفريقيا (القاهرة: مؤسسة الأهرام، كتاب الأهرام الاقتصادي، العدد 173 مايو 2002) ص42.

(2) القانون التأسيسي للاتحاد الأفريقي، (لومي: 11 يوليو 2000) المادة الخامسة ـ المادة الثانية والعشرون.

(3) د. عبد الملك عودة: الحرب والسلام.. مرجع سبق ذكره، ص42.

وتجدر الإشارة إلى أنه قد جاء في الكلمة الختامية لقائد الثورة في مؤتمر سرت، وهو يدشن قيام الوحدة الأفريقية، أن أفريقيا قوية بهذه الوحدة رغم أنها لا تملك السلاح النووي وغيره من الأسلحة، وكل ذلك حديد يصدأ! وتحدث عن دخول رئيس توجو التاريخ بحسبانه آخر رئيس لمنظمة الوحدة الأفريقية، وفي ظل رئاسته ولدت الوحدة الأفريقية، كما أن رئيس زامبيا سيدخل التاريخ هو الآخر لكونه سيكون بعد أشهر قليلة أول رئيس للاتحاد الأفريقي عندما يتسلم الراية من رئيس توجو. وتواضع قائد الثورة فلم يذكر نفسه أو بلده، لكن القمة أشادت بدوره الرائد لكونه صاحب فكرة هذه النقلة التاريخية العظيمة.

ومن أجل وحدة أفريقيا[1]. وفي تؤتمر دربان بجنوب أفريقيا أكد الأخ قائد الثورة على أنه بعد أن تحررت أفريقيا أصبح من المنطقي أن تبدأ مرحلة الوحدة الحقيقية لأفريقيا وقيام الولايات المتحدة الأفريقية[2].

لقد كان حدثاً تاريخياً عظيماً أن يعلن ـ وفي احتفال أفريقي كبير وبحضور الأخ قائد الثورة وعدد كبير من الزعماء الأفارقة والمناضل الأفريقي الكبير نلسون مانديلا ـ في مدينة دبربان بجمهورية جنوب أفريقيا في يوم الثلاثاء الموافق التاسع من شهر يوليو 2002 باعتبارها أول قمة للاتحاد الأفريقي الوليد الذي طالما حلم به الآباء المؤسسون من أبناء القارة الأفريقية والذي تحقق بمبادرة وبجهود مكثفة من قائد الثورة العقيد معمر القذافي وبمساندة ودعم من الرؤساء والقادة الأفارقة. وفي هذه المناسبة فقد تحدث في الجلسة الافتتاحية لهذه القمة الرئيس ثابو مبيكي رئيس جمهورية جنوب أفريقيا رئيس الدورة الأولى للاتحاد حيث أكد فيها على أهمية الاتحاد الأفريقي بالنسبة لشعوب القارة سياسياً واقتصادياً واجتماعياً. . «نحتفل اليوم ببدء انطلاقة هذا الاتحاد العظيم، وأننا في هذه

(1) وكالة أنباء الجماهيرية الليبية 10 ـ 7 ـ 2002.

(2) المرجع السابق نفسه.

المناسبة نحيي بكل فخر واعتزاز القائد معمر القذافي الذي بفضل جهوده تحقق هذا الاتحاد». وقد أعلن الرئيس مبيكي رسمياً بعد ذلك عن افتتاح الدورة الأولى للاتحاد الأفريقي العظيم.. وقد تم في هذه الجلسة تشكيل هيئة المكتب للدورة الأولى للاتحاد الأفريقي واعتماد جدول أعمالها والنظام الأساسي للأجهزة الرئيسية الأربعة وهي المؤتمر العام، والمجلس التنفيذي، ولجنة الممثلين الدائمين، والمفوضية، ثم استمع المجلس إلى تقرير من رئيس البرلمان في جنوب أفريقيا حول البيان الصادر عن اجتماع البرلمانات الأفريقية في كيب تاون بجنوب أفريقيا خلال صيف عام 2001، كما اعتمد القادة والزعماء الأفارقة تقارير أخرى[1].

ثانياً: الانتقادات الموجهة:

على الرغم من النجاح الكبير الذي حققته السياسة الليبية في القارة الأفريقية بصفة عامة وفي التأسيس للاتحاد الأفريقي بصفة خاصة، إلا أن هناك من يقرون بوجود سلبيات لهذا الدور الليبي في هذا الخصوص وينتقدونه سواء في ما يتعلق بالاتحاد الأفريقي أو بطبيعة التوجهات الليبية في هذا الشأن ويمكن حصر ذلك في ما يأتي:

أ ـ السلبيات الناجمة عن إقامة الاتحاد الأفريقي ذاته[2]:

وتنصرف تلك الانتقادات إلى هشاشة الركائز التي يعتمد ويقوم عليها الاتحاد الأفريقي الناشئ، ومنها:

1 ـ تضخم الركيزة المؤسسية: في إطار التعامل مع الجانب المؤسسي للاتحاد الأفريقي، يلاحظ أنه كانت هناك توصية خاصة بإنشاء مصرف مركزي أفريقي ليكون بمثابة الركيزة الأولى لأنشطة الاتحاد، وهو

---

(1) وكالة أنباء الجماهيرية الليبية 9 ـ 7 ـ 2002ف.

(2) محمد الحسن أحمد: نظرياً تحقق حلم لاتحاد الولايات الأفريقية! وعمليات إسدال الستارة على اسم منظمة الوحدة!.

الأمر الذي يثير التساؤل حول ماهية الأموال التي ستكون دعامته إذا كان هذا هو حال الدول المؤسسة له؟ وكيف يمكن أن يتم ذلك في القارة الأفريقية التي تئن بمديونية تتجاوز 340 مليار دولار؟ وقد وصلت إلى مرحلة اليأس من التوسلات بشطبها أو حتى مجرد تخفيفها أو إعادة جدولتها أو تجميد أرباحها ولم تجد بعد استجابة شافية من المجتمع الدولي. فهل في ظل هذا الفقر المستشري في أرجاء القارة والديون التي تعاني من وطئتها يكون من الميسور الحديث عن أمور مثل توحيد العملة، وعن جيش أفريقي واحد، وعن مجلس أمني أفريقي مواز لمجلس الأمن الدولي؟

كذلك فقد ذهب المؤسسون للاتحاد الأفريقي إلى اعتماد التأسيس لبرلمان أفريقي يتألف من برلمانات أفريقيا، وقد كان هذا التوجه موضع خلاف كبير في اجتماع المجلس الوزاري لوزراء الخارجية الأفارقة حيث تحفظت مصر ونيجيريا وإثيوبيا عن مبدأ العضوية المتساوية، متمسكة بضرورة الأخذ بالتمثيل النسبي، على أساس أن تعداد هذه الدول الثلاث يشكل ما يقرب من نصف عدد سكان القارة، التي يبلغ عدد دولها 53 دولة، ومع التسليم بمثل هذا التحفظ، والذي رؤي بخصوصه أن تكون الدورة الأولى بمثابة دورة انتقالية تتركز مهامها في المسائل الإجرائية، وعلى أن تكون مسألة التمثيل النسبي محل النظر لاحقاً. ومع أهمية فكرة إنشاء البرلمان الأفريقي، لكن ربما تكون تلك الفكرة سابقة لأوانها وخصوصاً في ظل الظروف غير المواتية التي تعايشها البرلمانات الأفريقية داخل الدول الأعضاء ذاتها ومن ثم فإن الأكثر ملاءمة البدء بإصلاح مثل تلك البرلمانات كمقدمة أولى وكشرط لازم نحو إقامة وتفعيل برلمان أفريقي.

والشيء ذاته يذكر بخصوص قيام بعض المؤسسات الأخرى ومنها محكمة العدل الأفريقية، والتي من أولوياتها حماية حقوق الإنسان الأفريقي. وهي وإن كانت فكرة على درجة كبيرة من الأهمية إلا أن هناك

العديد من التساؤلات بشأنها، مثل كيف ستتشكل؟ وكيف ستمارس صلاحياتها؟ إذا كانت حقوق الإنسان الأفريقي في الغالب الأعم منتهكة ومسلوبة بواسطة أعداد كبيرة من الرؤساء الأفارقة الحاليين والسابقين؟ في ظل استلاب استقلالية القضاء والاستهانة بالعدالة، وتفريغ القوانين من مضامينها، إن لم يكن نصيبها التجميد أو الإلغاء، فحكام من هذا القبيل كيف سيقبلون عملياً إنشاء محكمة عدل لها مواصفات محكمة العدل الدولية نفسها؟. ومن ثم أيضاً فإن قيام محكمة بهذه المواصفات يبدو أنه بدوره سابق ولأنه أيضاً، حيث يتطلب قيام ذلك وجود مناخ ديمقراطي، ما زالت الدول الأفريقية تراوح مكانها في ما يتعلق به[1].

2 ـ ضعف الركيزة الأمنية والتنموية: إن شيوع ظاهرة الصراعات والحروب الأهلية وبهذا الشكل السافر التي هي عليه يثير العديد من التساؤلات عن مدى جدوى تلك الانتقالة النوعية التي طرأت على التنظيم القاري الأفريقي في ظل استمرار تلك الظاهرة المأسوية التي تنتفي معها الوحدة والاندماج الوطني على مستوى الدولة الواحدة فكيف لمثل تلك الوحدة القارية ولهذا الاتحاد الأفريقي الناشئ أن يؤدي دوراً وحدوياً قارياً في ظل تلك الظروف الأمنية غير المواتية والتي تقترن أيضاً بالظروف التنموية المتردية داخل معظم الدول الأفريقية إن لم تكن كلها. والجدير بالذكر في هذا الصدد أنه ما كان لكثير من الدول الأفريقية أن تحضر المؤتمر الاستثنائي الذي عقد في سرت لولا مبادرة قائد الثورة بدفع متأخرات اشتراكات بعض تلك الدول التي كانت عاجزة عن دفعها! فضلاً عن أن أكثر من نصف الدول الأعضاء في المنظمة كانت تجد صعوبة حقيقية في دفع كل مستحقات المنظمة عليها، رغم تواضع حصصها وذلك بسبب شح إمكانياتها المالية، والناجمة بدورها عن تواضع السياسات

(1) الكلمة التي ألقاها الأخ قائد الثورة في الجلسة الافتتاحية للقمة الأفريقية في دربان وكالة أنباء الجماهيرية أوج/ 9 ـ 7 ـ 2002.

والممارسات التنموية. إن ما يمكن أن يذكر في هذا الخصوص أنه لا تكفي التطلعات والطموحات وحدها لقيام اتحاد أفريقي فعال وإنما الأمر يحتاج للتحديد الدقيق للمشكلات ووضع الحلول والآليات المناسبة للتعامل معها وفي ظل توافر الإمكانيات والقدرات والتوقيتات الملائمة ومع المتابعة المستمرة، ولعل أكبر دافع يمكن أن يحفز على ذلك أن عصر العولمة يقتضي قيام التكتلات الكبيرة. ولكن في الوقت ذاته فالمطلوب أن لا تتعرض القارة في هذه الظروف الحرجة من تاريخها لمزيد من الانهيارات والتفكك، لأن عملية الانتقال من آليات ومؤسسات منظمة الوحدة الأفريقية إلى الأشكال الجديدة المقترحة للمسميات الجديدة يخشى أن تواجه بانتكاسة بسبب مثل تلك المشكلات[1].

ب ـ الانتقادات الموجهة إلو الدور الليبي ذاته:

على الرغم من إيجابية وأهمية الدور الليبي تجاه القضايا الأفريقية بصفة عامة وتجاه قضايا الوحدة السياسية والاقتصادية سواء في دعم وتحفيز إقامة الولايات المتحدة الأفريقية أو في دعم التفضيل الأفريقي لإقامة الاتحاد الأفريقي وفي دعم الجماعة الاقتصادية الأفريقية وكذلك قيامها بدور بارز في المنظمات شبه الإقليمية مثل تجمع دول الساحل والصحراء[2]. ولعل ما يحسب للقائد عشقه للوحدة الأفريقية بالرغم من كل العقبات التي اصطدم بها والمجهودات الكبيرة التي بذلها فإنه رضي بالقليل الذي تحقق وهو تغيير منظمة الوحدة الأفريقية إلى اتحاد أفريقي. وما كان بوسعه أن يفعل أكثر من ذلك في ظل الظروف التي تمر بها القارة ولا ريب أن مجمل التوصيات التي أقرت لتفعيل الوحدة الأفريقية ستظل على المدى

(1) وكالة أنباء الجماهيرية دربان، اوج / 9 ـ 07 ـ 2002.

(2) مركز دراسات وأبحاث الكتاب الأخضر، الاتحاد الأفريقي الموعود ينسج على منوال الاتحاد الأوروبي، ولكن. . . «مركز دراسات وأبحاث الكتاب الأخضر»، 6/ 3/ 2002.

القريب موضع خلافات كثيرة وعميقة حول الآليات التي يناط بها تسييرها، ناهيك عن الإمكانيات التي تجعل مجرد البدء في تطبيقها غير متوافرة بسبب الفقر، وانعدام الديمقراطية، وعدم مراعاة حقوق الإنسان. وهذه العوامل الثلاثة تعتبر من أهم المعضلات التي تواجه القارة فضلاً عن المرض[1].

يرى البعض أن التوجهات الليبية والسياسة الليبية في هذا الشأن إنما هي مجرد رد فعل على الإخفاق في المجال العربي كما أن ذلك التوجه إنما هو رد فعل للدور الرئيسي الذي قامت به أفريقيا في تخليص ليبيا من عزلتها الدولية المفروضة عليها بعد اتهامها من جانب الغرب بتورطها في أزمة لوكيربي، وأن التوجهات الليبية في ما يتعلق بالوحدة السياسية الأفريقية طوبائية Utopian تعود بأفريقيا إلى مثالية الجامعة الأفريقية، وهو مجرد آراء لا تنال من حقيقة دور القائد في توحيد القارة.

المطلب الرابع: التحديات والنتائج المترتبة على قيام الاتحاد الأفريقي

لقد كان الحلم الذي ظل يراود قائد الثورة وتبنته السياسة الليبية منذ سنوات هو إقامة الولايات المتحدة الأفريقية ولكن تلك الخطوة اصطدمت ثانية بالواقع الأفريقي الذي ما زال غير مؤهل لذلك ومن ثم فإن عملية التحول والانتقال من منظمة الوحدة الأفريقية إلى الاتحاد الأفريقي والتي كان وراء دفعها وإخراجها إلى حيز التنفيذ الفعلي السياسة الليبية ومن باب ما لا يدرك كله لا يترك كله، ترتب عليها العديد من النتائج ومن بينها[2]:

أولاً: التفاؤل الحذر بالنسبة لمستقبل القارة الأفريقية حيث تعتزم الدول الأفريقية الخروج بصيغة جديدة للعمل الأفريقي المشترك ومقابلة التغيرات الدولية السريعة التي تواجه أفريقيا وخاصة التحديات الاقتصادية، وبإنشاء الاتحاد الأفريقي سوف يتوافر لأفريقيا إطار قانوني ـ سياسي وهيكل

---

(1) مركز دراسات وأبحاث الكتاب الأخضر، مرجع سابق.

(2) المرجع السابق نفسه.

تنظيمي يتكون من المؤتمر العام والمجلس التنفيذي والبرلمان الأفريقي ومحكمة العدل الأفريقية واللجنة (الأمانة العامة) ولجنة الممثلين الدائمين واللجان الفنية المتخصصة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي والثقافي والمؤسسات المالية وأية أجهزة أخرى يقرر المؤتمر إنشاءها.

ثانياً: إن قصور الموارد المالية سيشكل أكبر عقبة في مسيرة الاتحاد خصوصاً في ظل ضعف اقتصاديات العديد من الدول الأفريقية.

ثالثاً: إن صيغة الاتحاد الأفريقي بدلاً من منظمة الوحدة الأفريقية تتطلب جهازاً مشرفاً على أعلى مستوى من الكفاءة بدلاً من الأجهزة الحالية التي أثبتت أنها غير قادرة على قيادة مسيرة العمل الأفريقي ومع الأخذ في الاعتبار أن إقامة الهياكل التنظيمية ليست هي الغاية في حد ذاتها وإنما هي بمثابة الوسيلة التي تتطلب تفعيلها مادياً ومعنوياً وفقاً للإمكانيات والقدرات الأفريقية وبما يتمشى مع الظروف والأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الأفريقية ومع ضرورة الأخذ في الاعتبار تفعيل دور هذا الاتحاد في القضايا والمشكلات الأفريقية وبما يتفق مع الواقع الحي والملموس الذي تعايشه القارة الأفريقية.

رابعاً: وإن كان هناك تعاطف دولي لا بأس به لمساعدة أفريقيا يجب استثماره إلى أقصى مدى فإن هذا الاتحاد الأفريقي الناشئ بحاجة إلى رؤية أفريقية موحدة وإلى إثراء المناقشات الدائرة بخصوصه تمهيداً للتوصل إلى اقتناع أفريقي تام حول سبل تنفيذه وتفعيله، كما أنه بحاجة إلى العمل بحرص في ظل الظروف الإقليمية والدولية غير المواتية والتي يمكن أن تمثل قيوداً على حركة وفاعلية هذا الكيان الجديد.

خامساً: إن نجاح أو فشل صيغة الاتحاد الأفريقي سيتوقف بالدرجة الأولى على اقتناع الشعوب الأفريقية به اقتناعاً تاماً وأنه من مصلحتها وليس مجرد اتفاق بين الحكومات، ويقترن بذلك ضرورة الإسراع بإقامة الجماعة الاقتصادية الأفريقية على التوازي مع التأسيس للاتحاد الأفريقي وبما يتفق

مع ميثاق الاتحاد ومن منطلق أهمية التعجيل بتحقيق التكامل الاقتصادي الأفريقي القاري باعتباره الاستراتيجية الملائمة لتعزيز جهود القارة في مجال التنمية الاقتصادية وتوفير البيئة الملائمة لها خصوصاً في ظل الضغوط والمخاطر التي تفرضها المتغيرات الدولية على جهود الإصلاح والتنمية في أفريقيا ومقتضيات ظاهرة العولمة في صورتها المعاصرة.

سادساً: يصطدم الاتحاد الأفريقي بمفهوم العولمة باعتباره عملية اقتصادية اجتماعية سياسية ثقافية يوجد لها مركز وأطراف تطرح المشروع الغربي الليبرالي الجديد وهذا المفهوم يختلف عن المفهوم الأفريقي للعولمة الذي يراه البعض نوعاً من سيطرة الولايات المتحدة الأمريكية ودول أوروبا الغربية على مقدرات وموارد دول القارة عن طريق الشركات متعددة الجنسية ومنظمات بريتون وودز (منظمة التجارة العالمية «الجات»، صندوق النقد الدولي، البنك الدولي للإنشاء والتعمير) باعتبارها آليات وأدوات العولمة التي من خلالها يتم تنفيذ المشروع الليبرالي، ويعزز من هذا الاتجاه أن القارة الأفريقية ارتبطت منذ القدم بالعولمة وأخذت الأشكال الآتية[1]:

العبودية أو تجارة الرقيق، الاستعمار ونهب خيرات القارة، والتبعية، وفي الوقت الراهن وبعد انتهاء الحرب الباردة بين المعسكرين الغربي والشرقي وسقوط الشيوعية في عام 1991 بدأت الدوائر الليبرالية الغربية بتهميش القارة الأفريقية مما أدى إلى انخفاض عمليات تمويل التنمية بالقارة. ومع بداية عام 1996 بدا الاهتمام الأمريكي بأفريقيا فظهر المشروع الأمريكي بتنمية أفريقيا والذي يعرف بالقرن الأفريقي والذي يمتد من الصومال حتى البحيرات والذي يتضمن مشاريع البنى التحتية من مواصلات وغيرها، وفي عام 2000 عقدت القمة الأوروبية الأفريقية وأسماها البعض بقمة الصمم وذلك لأنها لم تتناول القضايا المهمة في

(1) راجع: د. جمال محمد السيد ضلع: «تجمع دول الساحل والصحراء» . WWW.MOKATEL.COM

القارة كالديون وتجارة الرقيق والنزاعات بالقارة، ولعل الذي زاد الأمور تدهوراً في أفريقيا هو اتباع بعض الدول الأفريقية للمشروطية الأوروبية ـ الأمريكية للتنمية والمتمثلة في شروط صندوق النقد الدولي والبنك الدولي للإنشاء والتعمير ومنظمة التجارة العالمية وهي سياسات تفرض على الدول الأفريقية حتى يتم إقراضها وذلك لتمويل مشاريعها التموية وهذه السياسات هي[1]:

(1) التكييف الهيكلي.

(2) الحكم الصالح.

(3) الخصخصة: والمقصود بها بيع القطاع العام إلى القطاع الخاص وليس القطاع الخاص الموجود بالدولة بل المقصود بيعه للشركات الدولية.

إن مثل تلك السياسات والممارسات التي تصدر إلى القارة الأفريقية في إطار ما يعرف بالعولمة هو من التحديات الحقيقية والخطيرة التي تواجه الاتحاد الأفريقي كما أن هناك خطورة من تطبيق اتفاقية مبادرة الشراكة من أجل تنمية أفريقيا (نيباد) والتي من شأنها أن تؤدي إلى الإضرار بالاتحاد الأفريقي أيضاً خصوصاً وأنه يتم تمويلها من قبل الدول الصناعية الثمانية.

سابعاً: يرى البعض أنه لو توقف الأمر عند ما هو مسطّر في الأوراق والوثائق الرسمية، أو عند ما هو معلن من النوايا على ألسنة القادة والمسؤولين، لأمكن القول أن القارة الأفريقية قد أقدمت على خطوة هي الأولى من نوعها. وأن هذه الخطوة رائدة في التعامل مع العولمة، اقتصاداً وسياسة وقيماً، ومع تبعاتها الكثيرة، خصوصاً ما كان منها مجحفاً، وفي الاهتداء إلى الاستجابة المثلى، على الأقل من حيث انتماؤها إلى روح

(1) أحمد حجاج: مرجع سبق ذكره، ص18.
وأيضاً: آفاق أفريقية: «قراءة. . . «مرجع سبق ذكره، ص35.

العصر، لما تحمله تحولات العالم من تهديدات ومن مخاطر، وكذلك من وعود[1].

إن القارة الأفريقية كانت السباقة، خلال قمة قادتها التي انعقدت في لوساكا، عاصمة زامبيا (2001)، في الارتقاء بتلك المنظمة الدولية الإقليمية التي كانت تجمع أشتات دولها، ممثلة في منظمة الوحدة الأفريقية، إلى مصاف الكيان الاتحادي، ممثلاً في الاتحاد الأفريقي، ذلك الذي جاءت القمة الأخيرة (يوليو 2002) لتضع أسسه، والذي يفترض فيه، أو يؤمل له أن يقطع شوطاً في تحقيق الاندماج بين أطراف القارة السمراء على غرار ما توصل إليه نظيره الاتحاد الأوروبي على صعيد القارة القديمة. وفي ذلك ما يُعد في حد ذاته، تحولاً بالغ الأهمية، إذ هو ربما كان عبارة عن أول محاولة ذاتية للخروج من مناخ الحرب الباردة ومن منطقها ومخلفاتها. وإذا كان يحلو للبعض التشدق بأن الأفارقة لم يفعلوا من خلال تحويل منظمة الوحدة الأفريقية إلى اتحاد أفريقي سوى تجسيد حلم الآباء المؤسسين من جيل الاستقلال كوامي نكروما وأحمد سيكوتوري والحبيب بورقيبة وسواهم، ممن كانت وحدة القارة هاجسهم وأملهم المنشود، وكذلك مجهود القائد في وضع هذا الحلم القديم موضع التطبيق الفعلي[2].

لكن مثل تلك الظنون لا ينبغي أن تؤثر على أهمية هذا الحدث عاجلاً كان أم آجلاً ويبقى مع ذلك الاتحاد الذي أرست قمة لوساكا أسسه خطوة ومقدمة أولى نحو تحقيق الحلم الأكبر الذي ينبغي له أن يتحقق إذا ما أرادت أفريقيا البقاء في هذا العالم الذي يعج بالمتغيرات ولا يعترف فيه بالبقاء إلا للأقوى، إن الاتحاد الأفريقي الوليد أملته ظروف العولمة الراهنة، كما أنه ليس من صنع الأيديولوجيين على الرغم مما ينسب إلى

---

(1) Francis Komegay: Beyond the OAU: African Union or Afro - Jamahiriya? Foreign Policy.

(2) الدكتور حمدي عبد الرحمن: محاضرة بقاعة المحاضرات بالمركز العالمي لدراسات وأبحاث الكتاب الأخضر، 24/ 4/ 1370.

الأخ قائد الثورة معمر القذافي من دور في الدفع باتجاهه وفي المناداة ببعثه إلى الوجود، ذلك أن الصيغة المعلنة للاتحاد الأفريقي لا يبدو أنها احتفظت بما دعا إليه قائد الثورة من إنشاء ولايات متحدة أفريقية، على نحو فوري، لكنها ولت وجهها صوب صيغة مماثلة لصيغة الاتحاد الأوروبي، تكاد أن تستنسخها استنساخاً[1].

وهكذا، وعلى غرار ما هو عليه الحال بالنسبة إلى ذلك الاتحاد الأوروبي، فقد شرَّع القادة الأفارقة في التأسيس لاتحادهم مفوضية تتولى تسييره، ومجلساً تنفيذياً ومصرفاً مركزياً ومحكمة عدل وما إلى ذل. غير أن ذلك، وما يجب أن يؤخذ في الاعتبار أنه لا مجال للمقارنة بين الاتحاد الأفريقي والنموذج الأوروبي الذي احتذي به، باستثناء ما تم اقتباسه من المؤسسات ونظم العمل... أما فيما عدا ذلك، فإن المقارنة تكون صعبة وجائرة، فأوروبا حققت اتحادها بما أتاحه تقدمها وازدهارها الاقتصاديان، وقد سارت أطوار اندماجها طوال العقود الماضية، مع تزايد أدائها الاقتصادي ولم تستبقه، أو بفعل اقتصاديات نشطة وقوية لبعض بلدانها، مثل ألمانيا، تولت دور القاطرة، ومكّنت من استيعاب الدول الأقل تقدماً، مثل البرتغال وأسبانيا واليونان[2].

وغني عن القول أن مثل تلك البلدان ـ القاطرة لا وجود لها في أفريقيا، أو أنها إن وجدت فعلى نطاق محدود التأثير. وهكذا، فإن الاتحاد الأفريقي الناشئ، على الرغم مما قد يحسب له من مزايا، إلا أنه ليس باستطاعته ـ على الأقل في الوقت الراهن ـ تجاوز تلك المشكلة التقليدية الأفريقية المتمثلة في أنها لا تمتلك أدوات نموها وأن هذه الأخيرة لا يمكنها أن تأتيها إلا من خارجها، على هيئة مساعدات أو استثمارات أو

(1) الدكتور حمدي عبد الرحمن حسن: محاضرة، مرجع سابق.

(2) مركز دراسات وأبحاث الكتاب الأخضر «الاتحاد الأفريقي الموعود»... مرجع سبق ذكره.

مجرد الكف عن نهبها وإخضاعها لقوانين التبادل الاقتصادي. لذلك، فإنه لا يبقى على أفريقيا، وضعت أسس اتحادها وحددت له أهدافاً وصلاحيات ووضعت له برامج تنموية تأمل النجاح في تحقيقها، سوى عقبة الاعتماد على الدعم الخارجي بمعناه الشامل، وهو ما أعوز أفريقيا دوماً، بل أدى إلى تراجع مضطرد في برامجها واستراتيجياتها التنموية. ولعل ما يتعين على القادة الأفارقة فعله، لاستكمال اتحادهم ومدّه بأسباب الفعالية والجدوى، أن يناضلوا من أجل صندوق عالمي لتنمية أفريقيا، يكون محدد الأهداف والصلاحيات والموازنة والآلية والشفافية كإطار مرحلي من أجل دعم اقتصاديات القارة من جهة ومن أجل دعم وتعزيز الاتحاد الأفريقي وخصوصاً وأنه في بداية مراحله الأولى[1].

خاتمة:

إذا كانت الجهود الوحدوية قد ظلت نشطة لقرون من جانب دعاة الوحدة الأفريقية من أمثال وليام دي بوا وجورج بادمور ونكروما، وخصوصاً في ما يتعلق بإقامة تنظيم للقارة، وإذا كانت الأقلية قد ظلت وما زالت تعد أحد العقبات الأساسية أمام وحدة القارة، فإن الحلم الذي راود مثل هؤلاء القادة ظل قوة سياسية دافعة لزعماء أفريقيا المعاصرين، وهو ما يلاحظ الآن في دعوة الأخ قائد الثورة معمر القذافي لإقامة الولايات المتحدة الأفريقية من جديد.

إن تحقيق حلم الولايات المتحدة الأفريقية الذي طالما راود الدكتور كوامي نكروما ودافع عنه دفاع الأبطال واستمر على هذا الدرب كل من سيكوتوري والقذافي فيبدو أنه من الصعب التنبؤ بتحقيقه حتى في المستقبل المنظور، وذلك في ظل تلك الأوضاع الصعبة التي تعايشها دول القارة الأفريقية، والتي تتطلب قدراً مناسباً من الاستقلال والاعتماد على الذات،

(1) مركز دراسات وأبحاث الكتاب الأخضر، مرجع سابق.

ثم تطوير العلاقات في ما بينها والارتقاء بأوجه التعاون الاقتصادي ثم الحديث عندئذ عن مدى إمكانية وضع استراتيجية للتوحيد السياسي، بمعنى وضع قاعدة قوية اقتصادية ـ اجتماعية يمكن أن تقوم على أساسها علاقات سليمة ومستقرة فيما بين الدول الأفريقية تفضي إلى قبول بل والسعي للوحدة السياسية القارية أي أن يتم البناء من أسفل إلى أعلى وليس العكس. فالقرارات الفوقية مهما كانت أهميتها ليس بالإمكان دائماً وضعها موضع التنفيذ خصوصاً إذا اصطدمت بواقع مغاير وظروف داخلية وإقليمية ودولية غير مواتية.

(1) مركز دراسات وأبحاث الكتاب الأخضر، مرجع سابق.
(2) المرجع السابق نفسه.
(3) المرجع السابق نفسه.

دور المصرف المركزي الأفريقي
في إدارة النظم النقدية

د. فرج عبد الفتاح فرج(*)

مقدمة:

نصت المادة التاسعة عشرة من القانون التأسيسي للاتحاد الأفريقي على إنشاء مصرف مركزي أفريقي يتحدد نظامه، ولوائحه بموجب بروتوكول خاص.

كما نصت ديباجة القانون سالف الذكر على حاجة الدول الأفريقية للتعجيل بعملية تنفيذ المعاهدة المؤسسة للجماعة الاقتصادية الأفريقية بغية تعزيز التنمية الاجتماعية والاقتصادية في أفريقيا، والتصدي ـ بصورة أكثر فعالية ـ للتحديات التي تفرضها العولمة، كذلك أيضاً فقد نصت الفقرة الثالثة من المادة الثالثة والثلاثين الخاصة بالترتيبات الانتقالية والأحكام النهائية على اتخاذ جميع الإجراءات اللازمة لتنفيذ أحكام القانون، وضمان إنشاء الأجهزة المنصوص عليها بموجبه وفقاً لأي توجيهات أو قرارات قد تعتمدها الأطراف في هذا الصدد خلال الفترة الانتقالية المذكورة في الفقرة الأولى من المادة ذاتها. ولما كان هدف إنشاء البنك المركزي الأفريقي قد ورد من حيث توقيته الزمني في المرحلة الأخيرة من مراحل التكامل الاقتصادي المنصوص عليها

(*) أستاذ الاقتصاد المشارك بمعهد البحوث والدراسات الأفريقية بجامعة القاهرة.

في معاهدة أبوجا (يونيو 1991) وكان القانون التأسيسي للاتحاد الأفريقي وفقاً لنص الفقرة الثانية من المادة الثالثة والثلاثين من القانون التأسيسي للاتحاد الأسبقية على أي أحكام في المعاهدة المؤسسة للجماعة الاقتصادية الأفريقية لا تتفق معها أو تعارضها، فإنه بذلك يكون دور البنك المركزي الأفريقي الذي يدير السياسة النقدية بنظمها المختلفة على مستوى القارة الأفريقية قد حل أجله، ووجب طرحه على مؤتمر رؤساء وحكومات الاتحاد، وتأتي هذه الورقة بهدف المساهمة في وضع التصورات الممكنة لهذا الدور وفقاً لطبيعة المراحل المتعاقبة لعملية التكامل، وفي ضوء الخبرات الأفريقية المتاحة في التجمعات الإقليمية الفرعية كتجمع السوق المشتركة للشرق والجنوب الأفريقي «كوميسا» Comesa، أو مؤتمر التنمية للجنوب الأفريقي «سادك» Sadc أو الاتحاد الاقتصادي والنقدي لغرب أفريقيا WAEMU أو الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا إكواس Ecowas. وعلى ذلك فقد تم تنظيم الورقة على النحو الآتي:

القسم الأول: عرضت فيه التباينات الموجودة على مستوى الأنساق المكونة للنظام النقدي حيث تم العرض لتطور معدلات النمو للعرض النقدي في الدول الأفريقية، وأسعار الفائدة على الودائع التجارية، وأسعار الخصم الحقيقية والرقم القياسي لأسعار المستهلكين وتطور أسعار الصرف الحقيقية، كما عرضنا في هذا القسم لعجز الموازنة العامة وتطوره نظراً للارتباط الوثيق بين السياسة المالية والسياسة النقدية من ناحية، كما أن عجز الموازنة العامة في كثير من الأحوال يكون بمثابة السبب الرئيسي لزيادة المعروض النقدي، وبالتالي للتضخم، وانخفاض قيمة العملة الوطنية في مقابل العملات الأجنبية من ناحية أخرى.

أما في القسم الثاني: فقد عرضنا فيه لخبرة البنوك المركزية الأفريقية على مستوى التجمعات الإقليمية، كتجمع كوميسا، سادك، إكواس مع إبراز طبيعة دور اللجان الممثلة لهذه البنوك داخل التجمعات الإقليمية الفرعية في إدارة النظم النقدية.

وأخيراً فإن القسم الثالث: تم تخصيصه لعرض سيناريوهات مختلفة لطبيعة الدور المنتظر من المصرف المركزي الأفريقي، هل هو دور استشاري أم دور جزئي في عملية إدارة النظم النقدية أم دور فعلي وكامل في عملية إدارة هذه النظم، ومدى توافق ذلك مع كل مرحلة من مراحل التكامل الاقتصادي، وأخيراً خاتمة الورقة حيث تضمنت النتائج والتوصيات.

القسم الأول: الأوضاع النقدية والتباين في الأنساق المكونة للسياسة النقدية الأفريقية:

تعرف السياسة النقدية بأنها مجموعة القوانين والقرارات الصادرة من السلطة المختصة بغرض تحقيق أهداف معينة في المجال النقدي، ويعد عرض النقود ومعدل نموها وأسعار الفائدة إحدى أهم الأدوات المستخدمة من خلال هذه السياسات لتحقيق الأهداف المنشودة، وهي عادة أهداف تتعلق بالاستقرار النقدي «كمكافحة التضخم» والحفاظ على قيمة العملة الوطنية، غير أن الاستقرار النقدي كهدف مناط تنفيذه للبنوك المركزية لا تتم صياغته بمعرفة هذه الجهات الأخيرة فقط، وإنما يتم وضعه في ضوء منظومة أكبر تهتم بتحقيق الاستقرار الاقتصادي ومكافحة البطالة وتحقيق معدلات نمو اقتصادي معينة، وبطبيعة الحل فإن هذه الأهداف تستدعي تناغم السياسة النقدية مع باقي السياسات الاقتصادية الأخرى كالسياسة المالية وسياسة التجارة الخارجية وسياسة الاستثمار... الخ الخ، لذلك فإن البنوك المركزية تساهم في رسم أهداف السياسة النقدية ولكنها تنفرد بتنفيذها، والمفترض هنا استقلالية البنوك المركزية عن الأجهزة التنفيذية الأخرى[1].

(1) Magloire, Fouda Séra Phin (1997) «Political Monetary Cycles and dependence of the Centeral Bank in a Monetary Unions: An Emprical Test for a BEAC Franc Zoon Member Country The Journal of African Economics, Vol 6, No.1, March, pp.112 - 32.

Ibid. pp.112 - 32.

نتناول في هذا القسم عرض لمجموعتين من المؤشرات النقدية، المجموعة الأولى بمثابة أدوات للسياسة النقدية، وهي معدل نمو العرض النقدي، أسعار الفائدة، أسعار الخصم، ثم يلي ذلك عرض لمجموعة أخرى من المؤشرات المختلفة من حيث دلالتها فهي ليست بأدوات للسياسة النقدية، بقدر ما هي بمثابة نتائج لهذه السياسة، منها ما يرتبط بشكل مباشر بأداء السياسة النقدية كالرقم القياسي لأسعار المستهلكين، وتطور أسعار صرف العملات الوطنية، ومنها ما لا يمكن إسناده للسياسة النقدية بمفردها وإنما تساهم فيه السياسة النقدية إلى جانب باقي السياسات الاقتصادية الأخرى كمعدل نمو الاقتصاد القومي[1].

أولاً: مؤشرات الأداء[2]:

1 ـ نمو العرض النقدي: يتحدد التغير في المعروض النقدي بالتغير الصافي في اقتراض الحكومة من البنك المركزي مضافاً إليه التغير في صافي الأصول الأجنبية ولما كان التغير في صافي الأصول الأجنبية محكوماً بالبنود المستقلة الدائنة والمدينة في موازين المدفوعات فضلاً عن وجوب مطابقة صافي هذه الأرصدة مع المسدد فعلا أو الموجود فعلاً، فإن المبعث الأساسي لعدم الاستقرار النقدي يكمن في الاقتراض المفرط للحكومات من البنوك المركزية به، وعادة ما تلجأ الحكومات لمثل هذا السلوك لكي تواجه عجز الموازنة العامة الناجم عن عدم وجود موارد حقيقية لمواجهة النفقات المطلوبة، وحيث يتم سداد جزء كبير منها وفاء

(1) فرج عبد الفتاح فرج «إمكانات التعجيل بتنفيذ الجماعة الاقتصادية الأفريقية في ظل الاتحاد الأفريقي» في محمود أبو العينين (محرر)، 2001، الاتحاد الأفريقي ومستقبل القارة الأفريقية (القاهرة: جامعة القاهرة ـ مركز البحوث الأفريقية)، ص ص34 ـ 269.

(2) World Bank, (2002) African Development Indicators 2000, Washington D.C., World Bank, pp. 44 - 60, 186 - 188.
Ibid., p.44.

لتعهدات قانونية محلية أو أجنبية (خدمة الدين العام). لقد بلغ عجز الموازنة العامة (غير شامل للهبات) كنسبة متوسطة من الناتج المحلي الإجمالي في النصف الأول من عقد التسعينيات في أفريقيا ككل سالب 4.8%، ولقد كانت هذه النسبة 3,1% بالنسبة للشمال الأفريقي، و5,7% في الجنوب الأفريقي، ولقد تحسنت هذه الصورة بحلول عام 2000، حيث سجل العجز في هذه المناطق على التوالي 3%، صفر %، 4,6%.

أما على مستوى الدول فإن أكبر ثلاث دول عانت من عجز الموازنة العامة في عام 2000 كانت إريتريا حيث بلغ فيها العجز 67,6% كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي، ساوتومي وبرنسيب 45,5%، الرأس الأخضر 24,6%، أما إذا أخذنا الهبات في الاعتبار فإن الصورة لن تختلف كثيراً من حيث الترتيب النسبي للمناطق وإن اختلفت كثيراً في معدلات هذا العجز والدول الأكثر عجزاً فقد سجلت أفريقيا ككل في النصف الأول من التسعينات عجزاً بنسبة 3,8% من ناتجها المحلي الإجمالي (كمتوسط سنوي)، بينما سجلت منطقة الشمال الأفريقي عجزاً 2,4%، والجنوب الأفريقي عجزاً 4,5%، وفي عام 2000 كان العجز في أفريقيا ككل 2,1%، وحققت منطقة الشمال فائضاً مقداره 2% كأثر لارتفاع أسعار البترول، وفي الجنوب بلغ العجز 3,4% وعلى مستوى الدول فقد ظلت كل من إيرتريا وساوتومي وبرنسيب من أكثر الدول عجزاً للموازنة العامة، وتراجعت كيب فيدر من قائمة الدول الثلاث الأكثر عجزاً لتحل محلها أنجولا. لقد شكلت نسبة متوسط العجز السنوي في النصف الأول من التسعينيات كنسبة من الناتج المحلي في كل من ساوتومي وبرنسيب، إيرتريا، أنجولا 30,3%، 24,1%، 20,4% على التوالي.

وبحلول عام 2000 كانت الصورة قد تحسنت بالنسبة لكل من ساوتومي وبرنسيب، وأنجولا حيث تراجع العجز إلى 25,4%، 4,9% على التوالي، بينما بلغ هذا العجز في إيرتريا 48,2%.

أما بالنسبة لصافي الأصول الأجنبية فقد شهدت تغيراً بالسالب في أفريقيا ككل بواقع 4,656 مليار دولار سنوياً في النصف الأول من التسعينيات، وكان هذا التغير بواقع 2,690 مليار دولار في الشمال الأفريقي، 1,966 مليار دولار في الجنوب الأفريقي، كما بلغ هذا التغير في عام 2000 في المناطق المذكورة تغيراً بالعجز على التوالي 16,527 مليار دولار، 12,610 مليار دولار، 3,918 مليار دولار.

وكانت الدول الأكثر تغيراً بالعجز في صافي أصولها الأجنبية عام 2000 هي الجزائر 7,6 مليارات دولار، جنوب أفريقيا 6,945 مليارات دولار، نيجيريا 3,959 مليارات دولار. وعلى ذلك ففي حين شهدت القارة عجزاً في موازينها العامة، فضلاً عن تغيرات سلبية في الاحتياطات، نجد أن معدلات نمو العرض النقدي في النصف الأول من التسعينيات كان بواقع 12% كمعدل سنوي متوسط في أفريقيا ككل، وكان 8% في منطقة الشمال الأفريقي، 13% في منطقة الجنوب الأفريقي، ولم تختلف معدلات النمو النقدي في عام 2000 في المناطق المذكورة عما حققته كمتوسطات في النصف الأول من التسعينيات ويلاحظ أنه من بين 41 دولة في أفريقيا جنوب الصحراء كان متوسط معدل النمو السنوي للعرض النقدي في النصف الأول من التسعينيات. سلبياً، ومن بين خمس دول في الشمال الأفريقي كان المعدل سلبياً في (3) منها، أما في عام 2000، فقد كان معدل النمو سلبياً في أربع دول في أفريقيا جنوب الصحراء، ولم يكن هناك نمو سلبي في دول شمال أفريقيا، وعلى مستوى الدول فقط كان أعلى معدل للنمو النقدي في أنجولا 342%، وفي الكونغو الديمقراطي 68%، وفي زيمبابوري 53%، وكان أقلها في ليبيريا 12%.

أما معدل الفائدة على الودائع التجارية فقد بلغ في النصف الأول من عقد التسعينيات في أفريقيا ككل 10% كمتوسط سنوي، كما بلغ في الشمال الأفريقي والجنوب الأفريقي 9,7%، 9,9% على التوالي. كما بلغت أسعار الخصم الحقيقية على مستوى القارة في النصف الأول من التسعينيات 2,7

كمتوسط مستوى، كما بلغت هذه الأسعار في الشمال الأفريقي والجنوب الأفريقي 5,9، 2,2% على التوالي وقد سجلت مصر أعلى المعدلات السنوية المتوسطة عن هذه الفترة على مستوى الدول حيث بلغت 11,3% يليها ناميبيا 9,2% ثم غينيا 7,1%، كما كانت هذه المعدلات بالسالب 55,2% في أنجولا ، 18,8% في سيراليون، 18% في زامبيا.

ثانياً: مؤشرات النتائج:

1 ـ الرقم القياسي لأسعار المستهلكين:

بلغ الرقم القياسي لأسعار المستهلكين في أفريقيا جنوب الصحراء عام 2000 مبلغ 143,4 باعتبار أن سنة الأساس 1995 = 100، كما بلغ هذا الرقم في منطقة الشمال الأفريقي 131,3، ولقد كانت أعلى الدول في أفريقيا جنوب الصحراء هي أنجولا حيث بلغ فيها هذا الرقم 18305,8، يليها ساوتومي وبرنسيب حيث بلغ الرقم القياسي فيها 432,8 ثم زامبيا التي حققت 332,8، أما على مستوى دول الشمال الأفريقي فمن بين دولتين متاح عنهما بيانات، نجد أن الجزائر قد بلغ فيها هذا الرقم 142,5، وتونس 119,9[1].

2 ـ أسعار الصرف:

تختلف نظم تحديد أسعار الصرف في أفريقيا باختلاف الأقاليم، فعلى حين ارتبطت أغلب دول الجنوب الأفريقي براند جمهورية جنوب أفريقيا، نجد أن أغلب دول الغرب والوسط الأفريقي قد ارتبطت بالفرنك الفرنسي (قبل ظهور اليورو) كما ارتبطت دول الشرق الأفريقي بالدولار الأمريكي والجنيه الاسترليني، غير أن الملاحظ على أسعار الصرف الرسمية للدولار في مواجهة العملات الوطنية الأفريقية، سواء منها ما كان

---

(1) World Bank, PP. 45. 49.

يتمتع بالثبات النسبي على النحو المعمول به في منطقة السيفا، أو في تلك الدول التي تطبق نظام التعويم المدار أنها تعكس تآكلاً في قيمة أغلب العملات الوطنية في أفريقيا.

أما بالنسبة لأسعار الصرف في الأسواق الموازية فإنها تعكس خفضاً أشد من ذلك الذي شهدته الأسعار الرسمية، لقد بلغت أسعار الدولار في السوق الموازية لبعض الدول الأفريقية 1400% كحالة أنجولا لعام 1998، 4300% جمهورية الكنغو الديمقراطية في العام ذاته، وكانت كل من مصر، أثيوبيا، السودان غانا، مورشيوس أقل الدول من حيث الفروق بين أسعار السوق الرسمية وأسعار السوق الموازية نظراً لتحرير أسعار الصرف في هذه الدول واستخدام نظام التعويم المدار لضبط مستوى هذه الأسعار[1].

إن النظرية النقدية غنية بالدراسات النظرية الامبريقية لاختبار العلاقة بين مؤشرات الأداء ومؤشرات النتائج غير أننا أردنا في السياق المتقدم أن نقف على التباينات بين الدول الأفريقية، سواء كان ذلك على مستوى مؤشرات الأداء، أو على مستوى مؤشرات النتائج.

القسم الثاني: خبرة البنوك المركزية على مستوى التجمعات الإقليمية الفرعية:

أولاً: لجنة البنوك المركزية في دول الكوميسا: استهدفت دول الكوميسا تنسيق السياسة النقدية في ما بينها من خلال برنامج يرتكز على 4 مراحل تنتهي بإقامة سلطة نقدية واحدة[2].

---

(1) البنك المركزي المصري، التقرير السنوي 1999، 2000 القاهرة - البنك المركزي المصري، 2001.

(2) Comesa Finance & Economics, Monetary and Fiscal Co-Operation in Comesa Monetary Harmonisation Programme.
www.Comesa.int/finance/econm hp.htm.

المرحلة الأولى: (1992) ـ (1996)

أ ـ الاهتمام بعلاج عجز الموازنة العامة وتخفيضه، مع إتاحة فرصة أكبر لنمو عرض النقود والتوسع في الائتمان المحلي وتحقيق الاستقرار النقدي بغية تهيئة المناخ المناسب لتحرير التجارة البينية وتعزيز التكامل الاقتصادي من خلال غرفة المقاصة.

ب ـ العمل على تحرير أسعار الصرف اعتماداً على قوى السوق لتعزيز تحرير المعاملات التي تتم بين الدول الأعضاء.

ج ـ التوسع في استخدام الشيكات السياحية بين الدول الأعضاء.

المرحلة الثانية: (1997) ـ (2000)

تهدف إلى الحد من تقلبات العملات الوطنية وتخفيف قيود الرقابة على النقد الأجنبي، كما يتم إلغاء أية قيود على المعاملات الجارية.

المرحلة الثالثة:

حيث يتم تعويم العملات الوطنية للدول الأعضاء بالنسبة لبعضها البعض، مع السماح بهامش للتحرك، وتظل البنوك المركزية للدول الأعضاء خلال هذه المرحلة مستقلة، غير أن السياسة النقدية يتم تنسيقها من خلال مؤسسة نقدية موحدة.

المرحلة الرابعة والأخيرة:

حيث يكون هناك عملة واحدة مستخدمة في كالة الدول الأعضاء يتم إصدارها بمعرفة هيئة نقدية موحدة.

إن أغلب دول الكوميسا الآن استكملت تحرير أسعار الصرف (فيما عدا إيرتريا التي ما زالت تضع بعض القيود، وإثيوبيا، وبعض الدول المرتبطة براند جنوب أفريقيا)، وعلى مستوى عرض النقود فأغلب الدول خفضت من معدلات نمو العرض النقدي، ونجحت في تحقيق الاستقرار النسبي للأسعار.

هذا وقد انعقد الاجتماع الخامس للجنة محافظة البنوك المركزية في موريشيوس في الفترة من 23 ـ 24 مارس 2000 وكانت أهم الموضوعات المطروحة على أجندة الاجتماعات:

1 ـ مشروع تسهيل التجارة البينية وضمان الأخطار السياسية من خلال إنشاء وكالة التأمين الأفريقية.

2 ـ إعادة تنظيم غرفة المقاصة لدول الكوميسا.

3 ـ إنشاء نظام المدفوعات والتسويات Pass Com وهو نظام يتيح التعامل بالعملات الوطنية.

لقد بدأت لجنة محافظي البنوك المركزية لدول كوميسا اجتماعاتها في ديسمبر 1997، وتعقد اجتماعاتها بشكل دوري ومنتظم[1].

ثانياً: لجنة محافظي البنوك المركزية في دول سادك of Comnittee CCBG Gover: Bank Genteral[2]:

أنشئت هذه اللجنة للتنسيق فيما بين الدول الأعضاء في مجال السياسة النقدية، كما عهد إليها بتعزيز التدفقات النقدية في ما بين الدول الأعضاء وتعزيز تدفقات الاستثمار، وقد نجحت اللجنة في إحراز تقدّم في مجال نشر البيانات الإحصائية، وإنشاء نظام المدفوعات الصوتي وتكنولوجيا المعلومات، والتدريب في البنوك المركزية، ومجالات أخرى، وتعمل هذه اللجنة إلى جانب لجنة الأذون الرسمية Officials Treasury، ولكن كلا اللجنتين يرفع تقريره للجنة وزراء المالية ويتم التنسيق بمعرفة وحدة تنسيق القطاع المالي والاستثمار والتي هي من اختصاص جمهورية جنوب أفريقيا[3].

---

(1) 1 Come5a finance & El onomic5, Ibid

(2) Ibid.

(3) Ibid.

عقد الاجتماع العاشر في موزمبيق في الفترة من 16 ـ 17 مايو عام 2000 وشملت أجندة الأعمال على مناقشة ومافقات على الخطوط الرئيسية لمذكرة التفاهم الخاصة بالمقاصة والمدفوعات في إطار عمل وقانون البنوك المركزية وتكنولوجيا المعلومات كما تم اعتماد ورشة عمل لفترة قصيرة لبحث وسائل الاستقرار الاقتصادي[1].

ثالثاً: السياسات النقدية في الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا (إكواس):

تضم مجموعة دول الإيكواس دولاً فرانكفونية، ودولاً أنجلوفونية، فضلاً عن الدول التي كانت مستعمرة من البرتغال. ترتبط الدول الفرانكفونية بعلاقات وطيدة مع فرنسا، فالأخيرة تعضد عمليات التنمية والاستقرار النقدي من خلال المساعدات الإنمائية، والعمل على مساندة النظام النقدي في هذه الدول، غير أن الدول الفرانكفونية ترتبط من ناحية أخرى بعلاقات جوار جغرافي مع نيجيريا الأنجلوفونية والتي لها أجندة تنموية مختلفة عن مجموعة الدول الفرانكفونية، الأمر الذي يترتب عليه كثير من المشكلات عند الحديث عن التكامل النقدي لمجموعة دول الإيكواس، فعند تنسيق السياسات النقدية في دول هذه المجموعة عادةً تكون فرنسا غير ممثلة في هذه الاجتماعات، إذ أنه ليس لها صفة قانونية داخل هذا التجمع، وهو أمر يوقع الحرج بالنسبة لممثلي الدول الأفريقية الفرانكفونية، أضف إلى ذلك فإن المجموعة الفرنسية داخل تكتل الإيكواس لها سياساتها الخاصة في مجال التكامل والتعاون النقدي حيث تكون فرنسا معضدة لهذه البرامج الخاصة بهذه المجالات، ومن ناحية أخرى فإن نيجيريا التي لها أجندة مختلفة للتعاون النقدي والتكامل الاقتصادي في إقليم الغرب الأفريقي تحاول أن تقلص النفوذ الفرنسي في الإقليم، أيضاً فإن فرنسا تتحاشى الدخول في عمليات تعزيز التكامل الاقتصادي لغرب أفريقيا من خلال

(1) Ibid.

نيجيريا أو للأجندة النيجيرية[1].

رابعاً: منطقة السيفا: الاتحاد النقدي لغرب أفريقيا UMOA والبنك المركزي لدول وسط أفريقي BEAC:

تتكون منطقة السيفا CFA من اتحادين نقديين منفصلين عن بعضهما هما الاتحاد النقدي لغرب أفريقيا UMOA ويضم في عضويته سبع دول هي، بنين، بوركينا فاسو، كوت ديفوار، مالي، النيجر، السنغال وتوجو. والاتحاد النقدي لدول وسط أفريقيا BEAC ويضم ست دول هي الكاميرون، جمهورية أفريقيا الوسطى، تشاد، الكنغو، غينيا الاستوائية والجابون. ويتبع كل من الاتحادين نظام تثبيت قيمة العملة المتداولة في نطاقه (سيفا) بالنسبة للفرنك الفرنسي (قبل إلغاء التعامل به وإحلال اليورو محله).

لقد ترتب على تباين الأداء الاقتصادي، واختلاف مرحلة التطور بين دول منطقة السيفا عديد من الانتقادات التي أوضحت أن لهذه الوحدة النقدية سواء في الغرب أو الوسط، تكلفتها العالية، وأنها ليست الشكل الأمثل للتكامل النقدي. يقدم مونجا MONGA في عام 1997 مثالاً لإثبات هذه النتيجة فهو يرى على سبيل المثال أن الكاميرون وهي دولة ذات اقتصاد منفتح إلا أنها ما زالت في منطقة السيفا، وتتبع السياسات النقدية وفقاً لما يراه البنك المركزي لدول وسط أفريقيا، ولا تتحكم في معدلات نمو عرضها النقدي فإذا كانت كل من الكاميرون والجابون ينتجان المنتجات ذاتها في فترة ما، وإذا كان لأي سبب من الأسباب قد تحول المستهلكون من تفضيلهم للمنتجات الكاميرونية إلى تفضيل منتجات

(1) West African States.

www.wbcc.Isnet.co.uk/or-was.num.

Mongfa, Célestin 1997: A currency Reform Index for Western and Central Africa. The World Economy; Vol.20, No.1 pp.103- 125.

الجابون، بطبيعة الحال سينخفض الناتج في الكاميرون لانخفاض الطلب الكلي، وتعاني الكاميرون في هذه الحالة من ارتفاع معدلات البطالة، ذلك في الوقت الذي يزداد فيه الطلب على منتجات الجابون، وتزداد معدلات الإدخار فيها، وإذا كنا نعرف الحساب الجاري بالمفهوم النقدي على أنه الفرق بين الإنفاق المحلي والناتج المحلي فإن كل دولة من الدولتين ستكون مواجهة بمشكلة ما، فالحساب الجاري في الكاميرون في حالة عجز، والحساب الجاري في الجابون في حالة فائض. وسوف تكون المترتبات على النحو الآتي:

بفرض أن الأجور مرنة في كلتا الدولتين فإنها سوف تنخفض في الكاميرون وتزداد في الجابون وبفرض أن عنصر العمل لديه القدرة على الحركة فعمال الكاميرون سوف يهاجرون إلى الجابون، لتزداد قوة العمل فيها وتنخفض الأجور وهو ما يعيد التكييف لعملية الإنتاج مرة أخرى، ولكنها سوف تتم في الجابون، الآن ماذا لو أن أحد هذين الفرضين لم يتحقق، مرونة الأجر، وحرية عنصر العمل، أن النتيجة الطبيعية في ظل وجود أسعار صرف ثابتة في كلتا الدولتين كما أن معدل نمو العرض النقدي متماثل فإن ذلك يعني أن الكاميرون لن تستطيع التكيف مع خفض الطلب على ناتجها وستظل تعاني من مشكلة البطالة.

لقد أردنا أن نوضح بتقديم هذا المثال، أن الوحدة النقدية يجب أن تستوفي شروطاً معينة[1]، وهذه الشروط هي موضوع القسم الثالث من هذه الدراسة.

---

(1) Magloire, Op.Cit.

Devarajan, Shantayanan & Demelo, Jaime (1987), «Evaluating Participation in African Monetary Unions: A statistical Analysis of the CFA Zones»; World Development, Vol.15, No.4 pp.483 - 496.

القسم الثالث: إمكانيات الدور المنتظر للمصرف المركزي الأفريقي:

منذ البداية نود أن نوضح أن طبيعة وإمكانيات الدور المنتظر للمصرف المركزي الأفريقي ستختلف من مرحلة إلى مرحلة أخرى تبعاً لمراحل التكامل الاقتصادي المتحققة على مستوى التجمعات الاقتصادية الإقليمية، والتي هي المدخل الذي اختارته القارة الأفريقية لتحقيق التكامل الاقتصادي بحسب نصوص القانون التأسيسي للاتحاد، وعلى ذلك فإن أهداف المصرف المركزي الأفريقي حتى اكتمال السوق الأفريقية المشتركة يجب أن تختلف عن أهدافه في المرحلة التالية لاكتمال هذه السوق وسوف نعرض في هذه السياق أهداف المصرف المركزي الأفريقي في كلتا المرحلتين، يلي ذلك التصورات المؤسسية لكل مرحلة من هذه المراحل[1].

أولاً: أهداف المصرف المركزي الأفريقي حتى اكتمال السوق الأفريقية المشتركة:

1 ـ إن هدف تعزيز حرية التجارة وزيادة كثافتها فيما بين الدول الأفريقية، يعد أحد هذه الأهداف التي وضعتها أغلب التكتلات الفرعية القائمة في مقدمة أولويتها، وعلى ذلك فإن دور المصرف المركزي الأفريقي يجب أن يستهدف من الآن إنشاء غرفة مقاصة لتسوية حسابات الدول الأعضاء، إذ إن ذلك الهدف سوف يترتب عليه خروج معاملات تجارية بين الدول الأعضاء من دائرة التعامل الفعلي بالعملات الحرة، والاكتفاء بالتعامل عليها حسابياً، أي سيترتب عليه توفير في النقد الأجنبي المتاح للدول الأعضاء[2].

2 ـ يجب أن يستهدف البنك المركزي الأفريقي في هذه المرحلة

---

(1) Mimuyu, Peter «Regionalism in African Development" Mugerwa, Stevekayizzi (1999) The African Economy, Policy, Institutions and the Future. (New York, Routledge). pp. 172 - 164.

(2) Mashomba, Richard E. (2000) Africa in the Global Economy (Bulders Lynne Reinner Publishers Inc.,) p.192.

إنشاء قاعدة بيانات عن الاقتصادات الأفريقية، وأن تكون هذه القاعدة متاحة للنشر في شكل تقرير سنوي، فضلاً عن إمكانية إتاحتها على شبكة المعلومات الدولية، وبطبيعة الحال يجب أن تركز هذه القاعدة على المعلومات الخاصة بالسياسة النقدية ومؤشراتها في الدول الأفريقية، أن هذه القاعدة يمكن أن تساعد صناع القرار الاقتصادي والباحثين في مجال الاقتصاد النقدي والمالي للدول الأفريقية بشكل خاص وباحثي الاقتصاد الأفريقي بشكل عام[1].

3 ـ التنسيق في ما بين محافظي البنوك المركزية في الدول الأعضاء بإتاحة اجتماع دوري يتم فيه عرض المشكلات وتبادل الآراء في ضوء معايير قياسية للمؤشرات الاقتصادية كنسبة الدين العام/ الناتج المحلي الإجمالي، أسعار الفائدة، معدلات التضخم، منح الائتمان على أن يشمل تطور العمل في هذا المجال وضع قوائم إرشادية موحدة للعمل المصرفي في الدول الأعضاء، وذلك لتعظيم منافع الاتحاد النقدي وخفض تكلفته[2].

وعلى ذلك فإن المصرف المركزي الأفريقي في ضوء هذه الأهداف، يمكن أن يكون هيكله التنظيمي على النحو الآتي:

(1) مجلس محافظي البنوك المركزية الأفريقية، ويعقد اجتماعاته بشكل دوري لتحديد الأهداف الرئيسية للسياسة النقدية في أفريقيا، ومتابعة الأداء للبنوك المركزية الأفريقية في نطاق الأهداف الموضوعة، وترفع تقارير هذا المجلس إلى مؤتمر رؤساء الدول والحكومات.

(2) لجان فنية متخصصة، وتنعقد هذه اللجان كلما دعت الحاجة

(1) Moyo, Jonathen N. (1998) «Generational Shifts in African Politics: prospects for a New Africal», Occasional paper series Vol.2 No.3 The African Association of Political Science, Harare.

(2) Roe, Alan & Sawa, Niik. (1997), From Direct to Indirect Monetary Control in Sub-Saharan Africa Journal of African Economies. Supplement to Vol.6 No.1. African Economic Research Consortium plenary sessions 1945 - 95 pp.212 - 64.

لانعقادها، ويمكن أن تشتمل هذه اللجان على لجنة خاصة لمتابعة معدلات التضخم، ولجنة خاصة لمتابعة معدلات نمو العرض النقدي، ولجنة خاصة لمتابعة الدين العام وتطوره، ولجنة خاصة لمتابعة أسعار الفائدة فضلاً عن لجنة المقاصة بين البنوك المركزية للدول الأعضاء، وترفع تقارير هذه اللجان إلى مجلس المحافظين.

(3) السكرتارية التنفيذية: حيث يقع عبء إدارة العمل اليومي على عاتق هذه السكرتارية، ويدخل في اختصاصها الإعداد لعقد الاجتماعات الخاصة باللجان الفنية، ومجلس محافظي البنوك المركزية، وإعداد جدول الأعمال حسبما تتقرر موضوعاته بمعرفة مجلس المحافظين.

ثانياً: أهداف المصرف المركزي الأفريقي بعد اكتمال السوق الأفريقية المشتركة[1]:

يضاف إلى جانب الأهداف السابقة، مجموعة أخرى من الأهداف الخاصة بعرض النقود ومعدلات منح الائتمان المحلي بما يتناسب مع طبيعة مرحلة التنمية التي تمر بها كل دولة من الدول الأعضاء كما يمكن بدء الوحدة النقدية «إصدار العملة الأفريقية الموحدة» في الدول التي تستوفي شروط مؤشرات الأداء الاقتصادي الخاص بمعدلات التضخم، والدين العام، وأسعار الفائدة، على أن يعطى لباقي الدول الأخرى التي لم تستوف هذه الشروط فترات زمنية لتوفيق أوضاعها النقدية، والدخول إلى الوحدة النقدية، ولا شك أن وجود الوحدة النقدية بين مجموعة من الدول الأعضاء يستدعي وجود المصرف المركزي الأفريقي كهيكل مؤسسي قائم ومستمر ويمارس وظائفه في مجال إصدار النقد، ومراقبة الائتمان، والرقابة على البنوك التجارية، فضلاً عن القيام بوظيفته كبنك للحكومات.

---

(1) Ibid.

خاتمة البحث:

عرضنا في القسم الأول من هذه الدراسة للأوضاع النقدية في أفريقيا، واتضح مدى التباين في مؤشرات أداء السياسة النقدية، وبالتالي في نتائجها، أما القسم الثاني فقد عرضنا فيه لخبرة التجمعات الاقتصادية الإقليمية في مجال التنسيق بين المصارف المركزية الأفريقية وذلك يهدف إلى وضع التصور المناسب لعمل المصرف المركزي الأفريقي في المراحل المقبلة للتكامل الاقتصادي، وقد توصلت الدراسة إلى ضرورة تحديد أهداف المصرف المركزي الأفريقي في ضوء مرحلة التكامل الاقتصادي التي تتم، على أن يتم توسيع نطاق هذه الأهداف كلما تم إحراز تقدم على مستوى التكامل حتى الوصول للوحدة النقدية التي تغطي دول القارة بمشيئة الله سبحانه وتعالى.

الجهاز القضائي في إطار منظومة الاتحاد الأفريقي حدود الدور المتوقع والمأمول

د. أحمد الرشيدي(*)

تمهيد:

بداية، تجدر الإشارة إلى أن هناك ما يشبه الإجماع لدى الباحثين في حقل التعليم الدولي، بشأن حقيقة أن المنظمة الدولية ـ بوصفها شخصاً اعتبارياً ـ تحتاج في مباشرتها لمهامها التي أنشئت من أجلها، إلى أجهزة أو فروع، تتكون من أشخاص طبيعيين، هم: ممثلو الدول الأعضاء من جهة، والموظفون الدوليون الذين يلتحقون بالعمل في خدمة المنظمة من جهة أخرى.

والواقع، أنه إذا كان العمل الدولي قد عرف ـ في السابق ـ حالات كثيرة، قامت فيها المنظمة الدولية على وجود جهاز واحد يضطلع بمفرده بمجمل وظائفها وأنشطتها، إلا أنه مع تعاظم دور المنظمة الدولية في العصر الحديث، وخاصة منذ نهاية الحرب العالمية الثانية، مالت هذه المنظمات إلى الأخذ بما سماه البعض من الباحثين «مبدأ تعدد الأجهزة». وقد روعي في تطبيق هذا المبدأ الالتزام بالمعيارين الآتيين: معيار التخصص وتقسيم العمل، ومعيار الأهمية النسبية لكل دولة عضو

(*) أستاذ العلوم السياسية بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة.

وضرورات تحقيق درجة مناسبة من التوازن بين كافة الدول الأعضاء[1].

وقد جرى العمل الدولي، كذلك على تصنيف هذه الأجهزة أو الفروع التي تتكون منها المنظمة الدولية إلى طائفتين[2] الأجهزة (الفروع) الرئيسية من جهة، والأجهزة (الفروع) التابعة أو الثانوية من جهة أخرى، أما الأجهزة الرئيسية، فالملاحظ أنها تكاد تنحصر في ثلاثة أو أربعة أجهزة، هي:

أولاً: الجهاز العام أو الجهاز ذو الولاية العام Plenay Organ والذي يراعي فيه مبدأ المساواة بين الدول الأعضاء حيث إنه يتكون من جميع الدول الأعضاء، وهي تمثل في المنظمة على قدم المساواة إعمالاً لقاعدة دولة واحدة/ صوت واحد، ويناط بهذا الجهاز العام مهمة رسم السياسة العامة للمنظمة، وهو يجتمع بصفة دورية مرة كل ستة شهور أو مرة كل سنة، أو مرة كل سنتين بحسب الأحوال.

وثانياً: الجهاز التنفيذي وهو الذي يعهد إليه بمهمة تنفيذ سياسات المنظمة كما يضعها الجهاز العام، وبالنظر إلى صفته هذه فإن الجهاز التنفيذي يكون في الغالب الأعم من الأحوال محدود العدد من حيث تشكيله، كما أنه يمكن التمييز في إطاره بين الدول الأعضاء وبعضها البعض وفقاً لاعتبارات معينة، وعلى خلاف الحال بالنسبة إلى الجهاز العام، فإن الجهاز التنفيذي يكون في حالة اجتماع شبه دائم، أو يمكن دعوته إلى الاجتماع دون إجراءات معقدة.

وثالثاً: الجهاز الإداري، وهو الجهاز الذي يناط به مهمة تسيير العمل

(1) راجع على سبيل المثال: د. محمد سامي عبد الحميد، أصول القانون الدولي العام، الجزء الأول ـ الجامعة الدولية، الإسكندرية: دار المطبوعات الجامعية، 1996، ص ص 287 ـ 290.

(2) راجع في إشارة إلى ذلك وعلى سبيل المثال: د. أحمد الرشيدي، منظمة المؤتمر الإسلامي، دراسة قانونية ـ سياسية في ضوء قانون المنظمات الدولية، القاهرة، مركز البحوث والدراسات السياسية، 1997، ص60 وما بعدها.

اليومي للمنظمة، فضلاً عن أنه يكون بمثابة حلقة الوصل بين المنظمة وبين غيرها من المنظمات والهيئات الدولية الأخرى، ويتكون هذا الجهاز الإداري من مجموعة من الموظفين الدوليين، الذين يتم اختيارهم لاعتبارات خاصة بالكفاءة والنزاهة والموضوعية مع مراعاة قدر مناسب من التمثيل العادل بين مواطني الدول الأعضاء[1].

ورابعاً: الجهاز القضائي، فإضافة إلى الأجهزة الرئيسية الثلاثة السابقة، قد يشتمل الإطار المؤسسي لبعض المنظمات الدولية ـ وخاصة العامة منها ـ على جهاز رابع ذي طبيعة مغايرة، ونعني به الجهاز القضائي، أو ما يعرف بمحكمة العدل الدولية مثلاً في إطار الأمم المتحدة، ومن قبلها المحكمة الدائمة للعدل في إطار عصبة الأمم، إلى جانب محكمة العدل الأوروبية في إطار الاتحاد الأوروبي..

وكما هو معلوم، تناط بهذا الجهاز القضائي وبقطع النظر عن التسمية التي قد تطلق عليه في إطار هذه المنظمة أو تلك ـ تناط به وظيفة التسوية فيما بين الدول المناسب أو من غير الممكن حلها من خلال اللجوء إلى الوسائل السياسية والدبلوماسية، كنزاعات الحدود، ودعاوى المسؤولية الدولية، ودعاوى تنازع الاختصاص، كما قد يضطلع الجهاز القضائي بوظيفة أخرى لا تقل أهمية عن سابقتها، ونعني بها وظيفة تقديم الفتاوى أو الآراء القانونية Advisory Opinions بشأن المسائل القانونية التي تثور في نطاق عمل المنظمة[2].

وكما هو الحال بالنسبة إلى الجهاز الإداري، فإن الجهاز القضائي للمنظمة الدولية يتكون من أشخاص ـ قضاة ـ يتم اختيارهم لأشخاصهم

(1) المرجع السابق، ص ص60 ـ 64.

(2) راجع بصفة عامة في ما يتعلق بدور الجهاز القضائي في إطار المنظمات الدولية: د. أحمد الرشيدي، حول ضرورة الجهاز القضائي في نطاق جامعة الدول العربية، مجلة شؤون عربية، العدد 59، سبتمبر 1989، ص7 وما بعدها.

واستناداً إلى اعتبارات خاصة بالنزاهة والكفاءة والاقتدار، ومع مراعاة شرط وجوب تمثيلهم للثقافات القانونية الرئيسية السائدة في الدول الأعضاء وذلك قدر الإمكان.

وبالتطبيق على حالة الاتحاد الأفريقي، نجد أن المادة الخامسة من القانون التأسيسي، قد أشارت إلى أن الاتحاد يتكون من الأجهزة التسعة الآتية[1]: مؤتمر الاتحاد (الجهاز العام)، المجلس التنفيذي (الجهاز التنفيذي)، محكمة العدل (الجهاز القضائي)، اللجنة (وهي بمثابة الجهاز الإداري أو الأمانة الدائمة للاتحاد)، لجنة الممثلين الدائمين (وهي في الواقع لا يوجد ما يماثلها في العمل الدولي، فضلاً عن أن اختصاصها يتداخل مع اختصاصات الأمانة)، اللجان الفنية المتخصصة (وهي أشبه بالمنظمات المتخصصة في إطار الأمم المتحدة، ولكن مع بعض الفروق من الناحية القانونية)، المجلس الاقتصادي والاجتماعي والثقافي (وهو يعتبر مكملاً لدور مؤتمر رؤساء الدول والحكومات، إن لم يكن تابعاً له من الناحية الفعلية)، ثم المؤسسات المالية (وتشمل: المصرف المركزي الأفريقي، صندوق النقد الأفريقي، المصرف الأفريقي للاستثمار..).

وإضافة إلى ما تقدم، فقد أشارت الفقرة الثانية من المادة الخامسة من القانون التأسيسي للاتحاد الأفريقي، إلى سلطة الاتحاد التقديرية في إنشاء أي أجهزة أخرى عند اللزوم، ومما هو غني عن البيان، في هذا الخصوص، أن المادة المذكورة ـ وخلافاً للقاعدة العامة المعمول بها في قانون المنظمات الدولية ـ لم تميز بين الأجهزة الرئيسية والأجهزة الفرعية أو التابعة.

ولا شك أن عناية واضعي القانون التأسيسي للاتحاد الأفريقي بالنص على إنشاء جهاز قضائي في إطار المنظمة المؤسسية لهذا الاتحاد، إنما

(1) راجع نص المادة 9 من القانون التأسيسي للاتحاد الأفريقي.

تشكل تطوراً مهماً ومستحدثاً على صعيد دعم العمل الأفريقي المشترك، خاصة وأن الميثاق المنشئ لمنظمة الوحدة الأفريقية ـ التي جاء الاتحاد الأفريقي ليخلفها ـ قد خلا من مثل هذا الجهاز مكتفياً فقط بالإشارة إلى ما عرف بلجنة الوساطة والتوفيق والتحكيم.

وكما هو معلوم فقد جاء النص على إنشاء محكمة عدل خاصة بالاتحاد في المادة 18 من القانون التأسيسي، على أن يتم لاحقاً ـ ومن خلال بروتوكول خاص ـ وضع النظام الأساسي لهذه المحكمة، والذي يتكفل بتحديد طريقة تشكيلها وبيان اختصاصاتها وآلية العمل في إطارها، بوصفها جهازاً قضائياً دولياً.

وتقديرنا، أنه من المتوقع أن تتم الإفادة من الخبرات الدولية المتراكمة في هذا الخصوص، وفي مقدمتها تجربتا محكمة العدل الدولية في إطار الأمم المتحدة، ومحكمة العدل الأوروبية في إطار الاتحاد الأوروبي.

ونحاول، في ما يأتي، إلقاء بعض الضوء حول أهم الاعتبارات التي تجعل من النص على إنشاء محكمة العدل ـ كجهاز دولي ـ في إطار الاتحاد الأفريقي، مسألة ضرورية ولا غناء عنها بالنسبة إلى العمل الأفريقي المشترك.

وقد يكون من المفيد أن نتناول ذلك من خلال الإجابة عن عدد من الأسئلة الرئيسية التي يثيرها هذا الموضوع، والتي من أبرزها ما يأتي: هل الاتحاد الأفريقي بحاجة فعلاً إلى جهاز قضائي؟ وبعبارة أخرى، ما الذي يمكن أن يضيفه هذا الجهاز إلى الاتحاد في مجال تعزيز قدراته على الاضطلاع بوظائفه على صعيد دعم العمل المشترك في ما بين أعضاء هذه المنظمة الوليدة؟ وهل من المتوقع أن يكون لهذا الجهاز/ المحكمة دور ذو أهمية في مجال التسوية السلمية للنزاعات التي يمكن أن تثور في إطار العلاقات الأفريقية ـ الأفريقية؟

على أننا سنمهد لهذا الموضوع، بإعطاء فكرة سريعة عن الملامح العامة للأجهزة القضائية في إطار المنظمات الدولية على وجه العموم.

أولاً ـ الجهاز القضائي في إطار المنظمة: بعض الملامح العامة:

باستعراض النظم الأساسية المنشئة للأجهزة القضائية المختلفة في طار المنظمات الدولية، يمكن القول إن ثمة ملامح عامة تتسم بها هذه الأجهزة، ومن نواحٍ شتى[1].

وأول هذه الملامح العامة، يتمثل في طريقة تكوين كل واحد من هذه الأجهزة، فالمشاهدة، أن الجهاز القضائي الدولي ـ وعلى خلاف الأجهزة السياسية ـ يتكون من عدد فردي من القضاة غالباً 7 أو 11 أو 15 أو 18 قاضياً، ويختار هؤلاء القضاة لمدة 9 سنوات، مع إمكانية إعادة الانتخاب لفترة ولاية أخرى، ويراعى ـ عند اختيار الأشخاص المرشحين لتولي هذا المنصب ـ وجوب تمثيلهم للثقافات أو النظم القانونية الرئيسية السائدة في الدول الأعضاء في المنظمة الدولية المعنية.

أما عن المؤهلات، فتتمثل في ضرورة أن يكون القاضي من ذوي الكفاءة القانونية، وله مكانة متميزة في مجال القانون الدولي، كما جرى العمل على النص في النظام الأساسي على مبدأ استقلال القضاة وعدم خضوعهم لأي سلطان غير سلطان القانون والضمير، وأنهم غير قابلين للعزل، إلا إذا أجمع أعضاء هيئة المحكمة على أن القاضي المراد عزله لم تعد تتوافر فيه الشروط اللازمة لاضطلاعه بوظيفته.

وأما الملمح العام الثاني، فيتمثل في طريقة عمل المحكمة، فالمشاهد، أنه طبقاً لأحكام النظام الأساسي ـ في عموم الأجهزة القضائية

---

(1) انظر بشيء من التفصيل في ما يتعلق بهذه الملامح مع واقع حالتي المحكمة الدائمة للعدل الدولية ومحكمة العدل الدولية الحالية: د. أحمد الرشيد، التحكيم والقضاء الدولي، مجموعة محاضرات لطلاب الدراسات العليا بكليتي الاقتصاد والعلوم السياسية والحقوق بجامعة القاهرة، طبعات متفرقة.

الدولية ـ يعتبر هذا الجهاز ـ المحكمة في حالة عمل مستمر، حيث أنه يمكن للدول المتنازعة اللجوء إليها في أي وقت للتواصل إلى تسوية قانونية للنزاع الناشب بينها، والغالب، أن تباشر المحكمة الدولية عملها من خلال مقرها الدائم، لكنها تستطيع أن تنعقد في أي مكان آخر إذا لزم الأمر، كما يمكنها عقد دوائر خاصة للفصل في مسائل أو نزاعات ذات طبيعة معينة.

كما ينص، في النظام الأساسي أيضاً، على أن تتبع المحكمة في عملها نظاماً معيناً للمرافعات، والتي عادة ما تجمع بين المرافعات الشفوية والمرافعات المكتوبة. وينص، كذلك، على أن قرارات المحكمة (أحكاماً كانت أم فتاوى أم غير ذلك) تعتبر نهائية وغير قابلة للاستئناف أمام أي جهة أخرى. كما تحدد لغة ـ أو لغات ـ العمل، التي يتعين الالتزام بها أمام المحكمة وأخيراً، وليس آخراً، ينص في النصاب الأساسي على النصاب القانوني الذي تصح به جلسات المحكمة.

وأما الملمح العام الثالث، فيتمثل في الاختصاصات التي يعهد إلى الجهاز القضائي/ المحكمة مباشرتها.

وبصفة عامة، يلاحظ أن الأجهزة القضائية الدولية تباشر ـ من الناحية النوعية ـ اختصاصيين أساسيين، هما: اختصاص فض النزاعات من جهة، واختصاص تقديم آراء إفتائية من جهة أخرى. وفي حين يكون للدول وحدها الحق في التقاضي أمام المحكمة، نجد أن اختصاص المحكمة في تقديم الآراء الإفتائية يكون بناء على طلب من الأجهزة الدولية المرخص لها بذلك.

نعود الآن، وبعد استعراض بعض الملامح العامة المميزة للأجهزة القضائية الدولية، نعود إلى محاولة الإجابة عن الأسئلة الرئيسية التي طرحناها سلفاً بشأن ضرورة الجهاز/ محكمة العدل في إطار الاتحاد الأفريقي، وحدود الدور الذي يمكن لهذا الجهاز القيام به في ما يتعلق بتعزيز عمل الاتحاد ودعمه.

ثانياً ـ هل ثمة ضرورة لوجود جهاز قضائي/ محكمة عدل في إطار المنظمة المؤسسية للاتحاد الأفريقي؟

لا نتردد في الإجابة عن هذا السؤال الرئيسي بالإثبات.

نعم، وبكل توكيد، يحتاج الاتحاد الأفريقي الوليد إلى جهاز قضائي، وربما بدرجة أكبر من حاجته إلى أجهزة أخرى سياسية أو فنية.

والواقع، أن مثل هذه الحاجة الملحة إنما تعزى إلى جملة من الاعتبارات[1]: أولها، أن وجود هذا الجهاز ضروري اتساقاً مع الاتجاه العام في قانون المنظمات الدولية، والذي بمقتضاه أضحى وجود مثل هذا الجهاز أمراً مهماً ولا غنى عنه، وثاني هذه الاعتبارات، يتمثل في ضرورة استكمال البناء القانوني ـ المؤسسي للاتحاد: فكما سلف القول، فإن الاتحاد الأفريقي ـ بوصفه شكلاً من أشكال التنظيم الدولي الإقليمي ـ يلزمه، إضافة إلى الجهاز العام ممثلاً في المؤتمر وإلى الجهاز التنفيذي فمثلاً في المجلس التنفيذي إلى الجهاز الإداري ممثلاً في اللجنة ـ نقول يلزمه جهاز قضائي، لكي يستكمل بنيته المؤسسية وفقاً لما هو معمول به في قانون المنظمات الدولية.

وأما السبب الثالث، الذي يجعل مسألة إنشاء جهاز قضائي في إطار الاتحاد مسألة ضرورية، فيعزى إلى الوظائف المهمة التي يتوقع أن يضطلع بها هذا الجهاز، أسوة بما يجري عليه العمل بالنسبة إلى باقي الأجهزة القضائية الدولية المماثلة.

ورابعاً ـ نستطيع القول إن وجود مثل هذا الجهاز في نطاق الاتحاد

(1) د. أحمد الرشيدي، حول ضرورة الجهاز القضائي.. مرجع سابق، ص ص17 ـ 22، وراجع أيضاً كمثال للجهود الفقهية المبكرة للتوكيد على ضرورة الأجهزة القضائية الدولية:

Hudson M., International Tribunals: Past and Future, Washington Cartnegie Endowment, 1994, pp.245 - 249.

الأفريقي ـ بل وفي نطاق التنظيمات الدولية ذات الطبيعة المماثلة كجامعة الدول العربية ـ يعتبر ضرورياً للغاية، إذ أردنا ـ بحق ـ الارتقاء بأداء هذا الاتحاد الوليد، بالنظر إلى أن الجهاز المذكور سيصير ولا شك إحدى الأدوات المهمة لإحداث التطوير المستمر في آليات عمل الاتحاد، تماماً كما تلعب الأجهزة القضائية التابعة للاتحاد الأوروبي ـ محكمة العدل الأوروبية، والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان ـ تلعب دوراً بالغ الأهمية في تحقيق الاندماج الأوروبي في الوقت الحاضر.

فما هي ـ تحديداً ـ الوظائف التي يمكن للجهاز القضائي/ محكمة العدل أن يؤديها في نطاق المنظمة الدولية العامة عموماً، عالمية كانت أم إقليمية؟ وإلى أي مدى من المتوقع أن يتحقق ذلك بالنسبة إلى حالة الاتحاد الأفريقي؟

إجمالاً، يمكننا القول ـ وفي ضوء ما تواتر عليه العمل الدولي أن الوظائف التي يستطيع الجهاز القضائي أن يضطلع بها عديدة أبرزها ما يأتي:

1 ـ فأولاً، وقبل كل شيء تأتي وظيفة التسوية السلمية للنزاعات التي تثور في ما بين الدول الأعضاء في المنظمة، باعتبارها الوظيفة الأولى التي يمكن أن يضطلع بها أي جهاز قضائي دولي ـ بقطع النظر عن التسمية التي تطلق عليه ـ معززاً من خلالها دور المنظمة الدولية المعنية في مجال التسوية السلمية للنزاعات التي تثور في ما بين أعضائها. وليس بخاف، أن هذه الوظيفة تعتبر من أهم الوظائف التي تضطلع بها المنظمات الدولية على وجه العموم، حيث إن هدف حفظ السلم والأمن ينظر إليه بوصفه أحد الدوافع الأساسية لنشأة التنظيم الدولي المعاصر.

2 ـ ثم، إنه إضافة إلى وظيفة التسوية السلمية للنزاعات، والتي تستغرق ما يطلق عليه الاختصاص القضائي الدولي بالمعنى الدقيق، هناك الوظيفة الإفتائية التي يتسنى للجهاز القضائي بواسطتها تقديم الرأي القانوني

بالنسبة إلى مختلف المسائل القانونية التي تدخل في نطاق عمل المنظمة.

3 ـ واتصالاً بما سبق، هناك الوظيفة التفسيرية التي يقوم الجهاز القضائي الدولي من خلالها بدور مهم للغاية في تفسير الميثاق المنشئ للمنظمة الدولية، وكذلك تفسير قراراتها وبنود الاتفاقات الدولية التي تبرم في إطارها، إذا ما ثار نزاع بشأن ذلك في التطبيق.

وواقع الأمر، أن هذه الوظيفة التفسيرية تنطوي على قدر كبير من الأهمية في نطاق قانون المنظمات الدولية، فالثابت، أنه على الرغم من تعدد أشكال التفسير وتنوع الجهات التي تختص بتقديمه، إلا أن التفسير القضائي يظل دوماً هو التفسير الأكثر قبولاً في الغالب الأعم لموضوعيته وحياديته.

4 ـ كذلك، هناك أيضاً من بين الوظائف المهمة التي يضطلع بها الجهاز القضائي الدولي في إطار المنظمات الدولية ذات الطابع العام، ما يمكن أن نسميه «الوظيفة التطويرية»، بمعنى قدرة الجهاز المذكور على إنشاء وتطوير القواعد القانونية الدولية، سواء من خلال وظيفته التفسيرية المنوه عنها آنفاً (التفسير الإنشائي)، أو من خلال قيامه ـ أي الجهاز المذكور ـ بإرساء السوابق القضائية التي تسهم بدورها في تكون العرف المؤسسي الدولي، بل والعرف الدولي على وجه العموم.

5 ـ وأخيراً، وليس آخراً يمكن للجهاز القضائي ـ إذا ما خولته الدول الأطراف في النظام الأساسي الصلاحيات اللازمة لذلك ـ يمكنه أن يقوم، في نطاق المنظمة الدولية العامة المعنية، بدور مشابه لذلك الدور الذي تقوم به المحاكم العليا في نطاق النظم القانونية الداخلية، حيث يمكن أن تستأنف أمامه الأحكام والقرارات التي تصدرها الأجهزة القضائية الأدنى منه منزلة في سلم التدرج القضائي، وهي الأجهزة التي قد يتقرر إنشاؤها في نطاق ذات المنظمة.

فعلى سبيل المثال، فإنه في حالة الاتفاق على ذلك من خلال النص

صراحة في النظام الأساسي، يمكن اعتبار محكمة العدل المنصوص على قيامها كأحد أجهزة الاتحاد الأفريقي، جهة استئناف أو محكمة عليا بالنسبة إلى الأحكام الصادرة عن أي أجهزة قضائية إقليمية (سواء في إطار الكوميسا مثلاً، أو في إطار تجمع دول الساحل والصحراء...).

والواقع، أن هذا القول يتفق وما عليه الحال بالنسبة إلى محكمة العدل الدولية، التي تعتبر جهة استئناف بالنسبة إلى الأحكام الصادرة عن المحكمة الإدارية للأمم المتحدة، أو تلك الصادرة عن المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية.

وبصفة عامة، يلاحظ أن الوظائف التي يضطلع بها الجهاز القضائي الدولي تختلف من منظمة دولية إلى منظمة دولية أخرى، وذلك بحسب طبيعة كل منظمة ومقاصدها، وبحسب ما يقرره له ـ أي لهذا الجهاز ـ الميثاق المنشئ أو القانون التأسيسي تلك التي يباشرها من سلطات واختصاصات. وفي هذا السياق، نلاحظ ـ مثلاً ـ أن الاختصاصات التي تباشرها محكمة العدل الأوروبية في إطار نظام الأمم المتحدة، كما أن الاختصاصات التي تباشرها هذه المحكمة الأخيرة أوسع بكثير ـ ولا شك ـ من جهاز قضائي، يتم إنشاؤه في نطاق مجموعة محدودة من الدول كتجمع دول مجلس التعاون الخليجي أو تجمع دول الساحل والصحراء..[1].

والسؤال الآن: إلى أي مدى تتحقق هذه الوظائف بالنسبة إلى الجهاز القضائي/ محكمة العدل في نطاق المنظومة المؤسسية للاتحاد الأفريقي، وذلك إلى الحد الذي يجعلنا نقر بضرورة وجودها؟.

نجيب عن هذا السؤال من خلال قصر الحديث على الوظائف الثلاث

(1) راجع على سبيل المثال في ما يتعلق بالدور المهم الذي تضطلع به محكمة العدل الأوروبية.

BADR, G., Judicial Contral of the Europeen Communities, London: Stevens, 1962.

الأوليات المشار إليها ـ أي وظيفة التسوية السلمية للنزاعات، ووظيفة إعطاء الفتاوى، ووظيفة التفسير ـ على اعتبار أن هذه الوظائف تكاد تمثل القاسم المشترك بالنسبة إلى عموم الأجهزة القضائية التي يتقرر إنشاؤها في نطاق المنظمات الدولية عموماً، وأيضاً على اعتبار أن الوظيفتين الأخريين ـ أي الوظيفة التطويرية والوظيفة الرقابية ـ عادة ما يباشرهما الجهاز القضائي في إطار مباشرته للوظائف الثلاث إليها، حيث لا يوجد فصل كامل في ما بين هذه الوظائف. .

1 ـ الدور المتوقع للجهاز القضائي/ محكمة العدل في مجال التسوية السلمية للنزاعات في إطار الاتحاد الأفريقي:

لعله يكون من قبيل التكرار القول، بادي ذي بدء، إن التسوية السلمية للنزاعات تعتبر الهدف الأسمى بالنسبة إلى أي منظمة دولية، وبصفة خاصة بالنسبة إلى المنظمات الدولية العامة التي يتحدد هدفها الرئيسي ـ بوصفها منظمات سياسية بالدرجة الأولى ـ في حفظ السلم والأمن الدوليين أو الإقليميين، بحسب الأحوال.

وهذا القول يصدق على حالة الاتحاد الأفريقي، كما يصدق على غيره من المنظمات أو التجمعات الدولية.

فبقراءة سريعة لأحكام القانون التأسيسي لهذا الاتحاد، نجد أن واضعيه حرصوا على التوكيد على مبدأ التسوية السلمية للنزاعات بوصفه أحد المبادئ التي يجب أن تحكم العلاقات في ما بين الدول الأفريقية[1]، فكما هو معلوم، أشارت المادة الثالثة من هذا القانون التأسيسي إلى أن من بين أهداف الاتحاد هدف تعزيز السلم والأمن والاستقرار في القارة الأفريقية. كما أعيد التوكيد على هذا الهدف/ المبدأ في المادة الرابعة من القانون ذاته، حيث اعتبر مبدأ التسوية السلمية للنزاعات أحد المبادئ

---

(1) راجع نص المادة 3 من القانون التأسيسي للاتحاد الأفريقي.

الحاكمة لعمل الاتحاد[1].

وغني عن البيان، أن التسوية السلمية للنزاعات الدولية تأخذ ـ عملياً ـ إحدى صورتين: فهناك، من ناحية أولى، بصورة التسوية السياسية، أي تلك التي تتم من خلال اللجوء إلى ما اصطلح على تسميته الوسائل السياسة أو الدبلوماسية، كالمفاوضات، والمساعي الحميدة، والوساطة، والتوفيق. .[2] وهناك، من ناحية أخرى، التسوية القانونية أو القضائية، والتي يمكن التوصل إليها من خلال اللجوء إلى التحكيم أو القضاء الدوليين، وعن طريق تطبيق قواعد القانون الدولي، لما تتميز به هذه التسوية من مرونة وصولاً إلى حلول توفيقية مقبولة من جميع الأطراف، إلا أن ثمة أنواعاً من النزاعات اصطلح على تسميتها «النزاعات القانونية Legal Disputes لا يصلح التعامل معها، إلا من خلال الأجهزة القانونية والقضائية المختصة، فلو تصورنا، مثلاً، أن ثمة نزاعاً بين دولتين أفريقيتين عضوين بالاتحاد الأفريقي بشأن تفسير نص في اتفاق معين مبرم بينهما فإن مثل هذا النزاع قد يتعذر حسمه إلا من خلال عرضه على جهاز قضائي، على اعتبار أن تفسير الاتفاقات (المعاهدات) الدولية، كما سنرى، ليس سوى عمل قانوني أولاً وأخيراً، وكذلك الحال، فيما لو تصورنا أن ثمة نزاعاً بين دولتين أفريقيتين بشأن تسمك إحداهما بالدفع بأن الدولة الأولى قد أخلت بالتزاماتها تجاهها، هنا أيضاً سنجد أن هذا النزاع لا يمكن إلا أن يكون نزاعاً قانونياً، لأن القطع بوجود التزام دولي من عدمه، وبالتالي وجود أو عدم وجود إخلال به، من الأمور القانونية التي لا تصلح الأجهزة السياسية، بحكم طبيعة تكوينها، للبت فيها، والشيء ذاته يصدق، كذلك بالنسبة إلى حالة نزاع نشب مثلاً بين الاتحاد الأفريقي ـ كمنظمة دولية ـ وبين إحدى الدول الأعضاء فيه (أثيوبيا مثلاً كدولة مقر)، بشأن تفسير أو

(1) القانون التأسيسي للاتحاد الأفريقي، مرجع سابق، المادة 4.

(2) راجع، مثلاً، نص المادة «33» أ من ميثاق الأمم المتحدة.

تطبيق اتفاق المقر المعقود بينهما، ففي هذه الحالة أيضاً نكون بصدد نزاع قانوني لا يصح عرضه كمبدأ ـ إلا على محكمة العدل بوصفها جهازاً قانونياً مختصاً.

غاية القول، أن ثمة إمكانية حقيقة لدور مهم يمكن للجهاز القضائي/ محكمة العدل الاضطلاع به في مجال التسوية السلمية للنزاعات التي يمكن أن تثور في ما بين الدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي، وبما ما من شأنه أن يعزز من فرص نجاح هذا الاتحاد في بلوغ مقاصده التي أنشئ من أجلها وحجتنا في ذلك أنه من غير المتصور افتراض أن النزاعات التي قد تثور في ما بين هذه الدول ستكون في مجملها نزاعات سياسية، خاصة وأن الخبرة الماضية، وعلى امتداد نصف القرن الأخير، تتكشف بما لا يدع مجالاً للشك عن وجود العديد من النزاعات القانونية التي تنشب في ما بين بعض الدول الأفريقية. مثلاً، النزاع بين ليبيا وتونس بشأن الجرف القاري الذي تم حسمه في عام 1982 من خلال محكمة العدل الدولية، وكذلك النزاع بين ليبيا وتشاد بشأن السيادة على قطاع أوزو والذي حسمته أيضاً محكمة العدل الدولية عام 1992[1]...

ونخلص من ذلك إلى القول أن وجود جهاز قضائي/ محكمة العدل في إطار الاتحاد الأفريقي قد يغني الدول الأفريقية عن اللجوء إلى محكمة العدل الدولية لتسوية نزاعاتها القانونية أمامها.

2 ـ وظيفة الجهاز القضائي/ محكمة العدل في مجال الإفتاء:

كما سلف القول، تعتبر الوظيفة الإفتائية إحدى الوظائف المهمة التي تؤكد، بدورها، على مصداقية القول بلزومية الجهاز القضائي في نطاق منظومة الاتحاد الأفريقي، بل وفي نطاق أي منظمة دولية عامة على وجه

(1) راجع في إشارة موجزة إلى ذلك: د. أحمد الرشيدي، حول ضرورة الجهاز القضائي.. مرجع سابق، ص ص21 ـ 22.

العموم وتزداد أهمية هذه الوظيفة بمقدار تنوع واتساع مجالات نشاط كل منظمة دولية على حدة، وذلك على اعتبار أنه كلما تعددت مجالات نشاط هذه المنظمة الدولية أو تلك، زادت بالتبعية احتمالات وجود موضوعات خلافية يستلزم حلها من خلال الحصول على رأي قانوني من جهاز متخصص[1].

ولعل موضوع التنسيق بين الأجهزة المختلفة التي تندرج ضمن الإطار المؤسسي للمنظمة، وكذلك موضوع تنازع الاختصاص الإيجابي أو السلبي بين هذه الأجهزة يعد من بين الموضوعات التي تأتي على رأس مسائل الخلاف التي تحتاج المنظمة الدولية إلى فتوى بشأنها قبل الشروع في نظرها بهدف إيجاد حل سلمي لها، واقتناعاً بأهمية هذه الوظيفة، حرصت غالبية المنظمات الدولية على تخويل أجهزتها القضائية سلطة إعطاء الفتاوى القانونية، بناء على طلب الأجهزة الدولية التي يرخص لها بذلك، فلدينا في هذا المجال، خبرة عصبة الأمم التي نص عهدها في المادة 12 منه على سلطة كل من مجلس العصبة وجمعيتها العامة في طلب الفتاوى من المحكمة الدائمة للعدل الدولي بشأن أي مسألة قانونية تثور في نطاق اختصاص أي منها، ولدينا أيضاً تجربة الأمم المتحدة التي نص ميثاقها ـ في المادة 96 منه ـ على سلطة أجهزتها الرئيسية والفرعية وكذلك المنظمات المتخصصة الموصولة بها، في طلب الفتاوى من محكمة العدل الدولية بشأن المسائل القانونية التي تثور في نطاق اختصاص كل واحد منها[2].

والشيء ذاته نجده كذلك، على مستوى المنظمات الدولية الإقليمية،

---

(1) انظر، بصفة عامة، في ما يتعلق بأهمية الدور الذي تضطلع به الوظيفة الإفتائية للأجهزة القضائية في إطار المنظمات الدولية: د. أحمد الرشيدي، الوظيفة الإفتائية لمحكمة العدل الدولية ودورها في تفسير وتطوير سلطات واختصاصات الأجهزة السياسية للأمم المتحدة، القاهرة: الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1993.

(2) راجع نص المادتين 96 من ميثاق الأمم المتحدة و 65 من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية.

فمثلاً، وفي ما يتعلق بجامعة الدول العربية، نجد أن غالبية الدراسات التي تناولت موضوع إنشاء محكمة العدل العربية بالتطبيق لنص المادة 19 من الميثاق، قد حرصت على الإشارة إلى الوظيفة الإفتائية بوصفها إحدى الوظائف الرئيسية التي ينبغي أن تضطلع بها هذه المحكمة المقترحة في إطار الجامعة. كما أن العديد من الدراسات التي تناولت مسألة تعديل ميثاق الجامعة، قد أفردت مكانة خاصة للحديث عن الاختصاص الإفتائي للمحكمة العربية المقترحة ومسترشدة في ذلك بأحكام كل من ميثاق الأمم المتحدة والنظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية[1].

وبالنسبة إلى التنظيم الدولي الإقليمي غير العربي، يلاحظ مثلاً أن ميثاق منظمة الوحدة الأفريقية قد جاء خلواً من أي نص يخول لجنة الوساطة والتوفيق والتحكيم، وهي الجهاز الذي نيطت به أساساً وظيفة التسوية السلمية للنزاعات في إطار المنظمة الأفريقية، أي سلطة إفتائية. كما أن البروتوكول الخاص بإنشاء اللجنة المذكورة، والذي حدد كان من بين المقترحات التي عرضت لكيفية الارتقاء بمستوى أداء هذه اللجنة، اقتراح تضمن النص على ضرورة تخويلها سلطة إعطاء الفتاوى القانونية.

وتأسيساً على ما تقدم، فنحن نميل إلى القول أن تخويل الجهاز القضائي/ محكمة العدل ـ في إطار الاتحاد الأفريقي ـ اختصاصاً إفتائياً سيكون أمراً متوقعاً. ولا يخالجنا أدنى شك في أن البروتوكول الخاص بإنشاء هذا الجهاز/ المحكمة ـ أعمالاً لنص المادة 18 من القانون

(1) ومن بين هذه الدراسات، نشير إلى ما يأتي على سبيل المثال: د. محمد المدني، الحاجة إلى إنشاء محكمة عدل عربية في إطار جامعة الدول العربية، المجلة المصرية للعلوم السياسية، يوليو 1970، د. أحمد الرشيدي، حول ضرورة الجهاز القضائي في نطاق جامعة الدول العربية، مرجع سبق ذكره، وباللغة الإنكليزية، هناك الدراسة القيمة التي أعدها أستاذنا الدكتور عز الدين فوده كرسالة للدكتوراه تقدم بها إلى جامعة ليدن بهولندا، عنوانها:
Foda, Ezzaldine, The Projected Arab Court Justice..., The Hague M.Nijhoff, 1957.

التأسيسي للاتحاد، سيحرص على ذلك مستفيداً في هذا الشأن من عموم التجارب الدولية ذات الصلة.

3 ـ وظيفة الجهاز القضائي/ محكمة العدل في تفسير القانون التأسيسي للاتحاد الأفريقي:

الوظيفة التفسيرية هي، بدورها إحدى الوظائف المهمة التي يستطيع من خلالها الجهاز القضائي أن يؤكد على ضرورة وجوده في نطاق المنظمات الدولية العامة، بل وفي نطاق المنظمات الدولية على وجه العموم.

وتكمن أهمية هذه الوظيفة في حقيقة أن تفسير الاتفاقيات الدولية، على اختلاف أنواعها، تعتبر مسألة ضرورية للغاية ومطلوبة تماماً ودوماً. وتعزى هذه الضرورة في واقع الأمر، إلى اعتبارات كثيرة، لعل في مقدمتها الاعتبارين الآتيين، (فأولاً، من المعلوم أنه كثيراً ما يوجد في بعض الاتفاقات الدولية نصوص أو ألفاظ أو عبارات غامضة أو ظنية الدلالة، أي تحتمل الدلالة على أكثر من معنى، الأمر الذي يستلزم ضرورة تفسيرها للوصول إلى المعنى الحقيقي المقصود. ومن أمثلة ذلك: ألفاظ «العدوان»، «التدخل، القوة، التدابير»، «الدفاع الشرعي»، «الاختصاص الداخلي»، الواردة في ميثاق الأمم المتحدة[1]، وكذلك، ألفاظ «الحق»، «القوة»، «الاعتداء»، «العروبة»، «الاستقلال» الواردة في ميثاق جامعة الدول العربية[2]، وأيضاً، ألفاظ «الوحدة»، «التكامل»، «المشاركة الشعبية»، «حق التدخل»، «التغير غير الدستوري للحكومات»، الواردة في القانون التأسيسي للاتحاد الأفريقي.

ويتصل بما تقدم، أيضاً، حقيقة أن الميثاق المنشئ للمنظمة الدولية

(1) راجع، مثلاً، نصوص المواد: 51، 11، 2، 1، من ميثاق الأمم المتحدة.
(2) راجع، مثلاً، نصوص المواد: 6، 5، 1 من ميثاق جامعة الدول العربية.

قد يسكت عن تحديد الحكم أو القاعدة واجبة التطبيق بالنسبة إلى مسألة معينة، كما هو الحال ـ مثلاً ـ بالنسبة إلى سكوت ميثاق جامعة الدول العربية عن تحديد طريقة التصويت التي يصدر مجلس الجامعة بواسطتها قراره بقبول انضمام العضو الجديد إلى الجامعة، وعما إذا كان قراره في مثل هذه الحالة يصدر بالإجماع أو بالأغلبية، ومن ذلك، أيضاً سكوت القانون التأسيسي للاتحاد الأفريقي عن إيراد أي نص بشأن إمكان طرد/ فصل أي دولة عضو تبالغ في انتهاكها لأحكام هذا القانون[1].

ولا شك في أن تحديد معاني الألفاظ غير قاطعة الدلالة، وكذلك تحديد معاني بعض النصوص في حالة سكوت الميثاق المنشئ عن إيراد حكم معين، هو أمر يحتاج إلى تفسير يقوم به جهاز قضائي مختص، قبل الشروع في تطبيقها، بل ولكي يكون هذا التطبيق ممكناً.

وثانياً ـ يلاحظ أن المواثيق المنشئة للمنظمات الدولية ـ بالنظر إلى أنها غالباً ما تصاغ في عبارات عامة وموجزة ـ قد لا تحدد سلطات واختصاصات أجهزة المنظمة، كل على حدة، بشكل دقيق، الأمر الذي يوجد ولا شك احتمالاً لحدوث تنازع في الاختصاص في ما بين هذه الأجهزة. ومثل هذا التنازع ـ إن حدث ـ لا يحسمه إلا التفسير القانوني لكل واحد من اختصاصات هذه الأجهزة المتنازعة. ومن أمثلة تنازع الاختصاصات بين أجهزة المنظمة الدولية الواحدة: التنازع بين الجمعية العامة ومجلس الأمن التابعين للأمم المتحدة بالنسبة إلى الأمور المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدوليين وكذلك تنازع الاختصاص في الخمسينيات من القرن الماضي، بين جهاز الأمانة العامة لجامعة الدول العربية، وعلى رأسه الأمين العام وبعض الدول العربية في ما يتعلق بحدود سلطة الأمين العام

(1) راجع القانون التأسيسي للاتحاد الأفريقي، حيث لا نجد فيه أي إشارة إلى المسألة الخاصة بعقوبة أو جزاء الفصل/ الطرد من الاتحاد بالنسبة إلى الدولة التي تمعن في انتهاكها لأحكامه.

في التدخل في المسائل ذات الطبيعة السياسية.

وعلى مستوى الاتحاد الأفريقي، فمن المتوقع أيضاً حدوث حالات لتنازع الاختصاص في ما بين الأجهزة العديدة التي يقوم عليها الهيكل التنظيمي لهذا الاتحاد وخاصة بالنظر إلى وجود قدر غير محدود من التداخل في عمل هذه الأجهزة، وذلك ما لم تأت القوانين التأسيسية (البروتوكولات) الخاصة لهذه الأجهزة قاطعة تماماً في بيان اختصاصات كل واحد منها.

وتقديرنا أن الجهاز القضائي هو وحده الأقدر على تناول هذه النزاعات المتعلقة بالتفسير، وذلك لعدة اعتبارات أولها، لأن التفسير في ذاته، كما هو مسلم به فقهاً وقضاء هو عملية قانونية، الأمر الذي يعني أن تخويل الجهاز القضائي سلطة تفسير الميثاق والمنشئ للمنظمة الدولية، بدلاً من ترك هذه المهمة للدول الأعضاء أو للأجهزة المعنية كل في نطاق اختصاصه، من شأنه ولا شك توحيد جهة الاختصاص في هذا المجال، الأمر الذي يساعد على القضاء على ما يمكن أن نسميه فوضى التفسير، فيما لو تركت هذه المسألة لأجهزة المنظمة كل على حدة.

وثالثاً: لأن التفسير القضائي قد يكون هو التفسير الوحيد في بعض الحالات، ومنها الحالة التي تكون فيها قرارات الأجهزة الدولية موضوعاً للدفع ـ سواء من جانب إحدى أو بعض الدول الأعضاء أو أحد أو بعض الأجهزة الأخرى التابعة لذات المنظمة ـ نقول تكون موضوعاً للدفع بالبطلان، إما لمخالفتها لدستور المنظمة، وإما لعدم الاختصاص أو لأي سبب آخر من أسباب البطلان. ففي مثل هذه الحالة، لا يكون ثمة مجال للحديث عن قيام الجهاز المعني (المجلس التنفيذي للاتحاد الأفريقي) بتفسير اختصاصه المطعون فيه، لأنه لو فعل ذلك لكان كمن يقضي في دعواه بنفسه، وهو أمر تأباه ـ ولا شك ـ المبادئ القانونية العامة والمنطق القانوني السليم.

ولعل هذه الحجج تفيد في التوكيد على القول إن ثمة مجالاً واسعاً لدور معتبر يمكن للجهاز القضائي/ محكمة العدل أن يؤديه في إطار المنظمة المؤسسية للاتحاد الأفريقي، سواء بالنسبة إلى تفسير بنود القانون التأسيسي للاتحاد، أو بالنسبة إلى تفسير الاتفاقيات التي يبرمها.

لكل ما تقدم، فإننا نخلص ـ في النهاية إلى التوكيد مجدداً على حقيقة أن الافتراض الذي انطلقنا منه في هذا البحث والقائل بلزومية الجهاز القضائي بالنسبة إلى منظمة دولية عامة، يصدق تماماً على حالة الاتحاد الأفريقي، وعليه، فنحن نهيب بكل القائمين على أمر هذا الاتحاد الوليد بضرورة الإسراع بصياغة وإبرام البروتوكول الخاص بمحكمة العدل المنصوص عليه في المادة 18 من القانون التأسيسي، حتى يمكن لهذه المحكمة أن ترى النور.

نحو مجلس فاعل للسلم والأمن الأفريقي

د. إبراهيم نصر الدين(*)

أجاز مؤتمر القمة الأفريقية في دربان يوليو عام 2002 بروتوكول مجلس الأمن والسلم الأفريقي، وقرر عرضه على الدول الأعضاء للموافقة عليه، كما قرر المؤتمر في الوقت ذاته استمرار عمل آلية منع وإدارة وتسوية الصراعات التابعة لمنظمة الوحدة الأفريقية حتى استكمال إجراءات إنشاء مجلس الأمن والسلم الأفريقي. وبهذا فإن المجلس سيحل محل الآلية في المرحلة المقبلة، وحيث إن المناقشات في دربان قد توسعت وتشابكت معها اقتراحات الأخ العقيد قائد الثورة الليبية الداعية إلى إنشاء الولايات الأفريقية وإنشاء جيش أفريقي موحد يكون مقر قيادته وطلائعه في دول مقر الرئاسة الدورية للاتحاد التي اقترح بأن تكون خمس سنوات متتالية بدلاً من سنة واحدة على نحو ما هو منصوص عليه في قانون الاتحاد، فقد تم الاتفاق والتوافق الأفريقي على تحول هذه المقترحات للدراسة حتى العام المقبل طبقاً لما هو منصوص عليه في تعديل قانون الاتحاد، ليضم بين مواده إنشاء مجلس الأمن والسلم الأفريقي باتت أمراً مرجحاً وأصبح الأمر يتطلب مناقشة جادة حول كيفية تشكيل هذا المجلس، وأهدافه ووسائله، ونظام التصويت فيه، وصلاحياته... الخ خاصة وأن المادة الثالثة من

(*) رئيس الجمعية الأفريقية للعلوم السياسية.
أستاذ العلوم السياسية بمعهد البحوث الأفريقية بجامعة القاهرة.

قانون الاتحاد فقرة (ب) تنص على أن من أهداف الاتحاد «الدفاع عن سيادة الدول الأعضاء ووحدة أراضيها واستقلالها» وتنص الفقرة (و) من المادة نفسها على «تعزيز السلم والأمن والاستقرار في القارة»، في حين تنص المادة الرابعة المتعلقة بالمبادئ فقرة (د) على «وضع سياسة دفاعية مشتركة للقارة الأفريقية»، وتنص الفقرة (هـ) على «تسوية الخلافات بين الدول الأعضاء بوسائل مناسبة يقررها المؤتمر. في حين تنص الفقرة (ح) على «حق الاتحاد في التدخل في دولة عضو طبقاً لما يقرره المؤتمر في ظل ظروف خطيرة متمثلة في جرائم الحرب، والإبادة الجماعية، والجرائم ضد الإنسانية»[1].

على النحو السابق فإن القانون التأسيسي للاتحاد قد حدد الإطار القانوني المجلس المقترح (على الرغم من أنه لم يدرجه ضمن أجهزة الاتحاد، اكتفاء في مرحلة سابقة بآلية منع وإدارة وتسوية الصراعات) من حيث أهدافه، ووسائله العامة في تحقيق هذه الأهداف.

بروتوكول مجلس السلم والأمن الأفريقي:

وفي هذا الإطار أصدر مؤتمر الاتحاد الأفريقي (9 يوليو ـ 2002 دربان) بروتوكول إنشاء مجلس السلم والأمن الأفريقي للاتحاد الأفريقي، ويمكن أن نوجز أهم ما ورد في البروتوكول في ما يأتي[2]:

أولاً: طبيعة وهيكل المجلس:

هو جهاز لصنع القرار في ما يتعلق بمنع وإدارة وتسوية الصراعات، وسيعاون المجلس كل من اللجنة (المفوضية)، ومجمع الحكماء، ونظام للإنذار القاري المبكر وقوة أفريقية للتدخل السريعه، وصندوق خاص.

---

(1) القانون التأسيسي للاتحاد الأفريقي.

(2) Assembly of the Africa Union, First Ordinary Session Protocol Relating to the Establishment of The Peace and Security Council of the Africa Union, 9 July, 2002, Durban, south Africa.

ثانياً: الأهداف:

وتتمثل في تعزيز السلم والأمن والاستقرار في أفريقيا، ومنع الصراعات، وصنع وبناء السلام، وتنسيق الجهود القارية لمنع وحصار الإرهاب الدولي، وتطوير سياسة دفاعية مشتركة للاتحاد، وتعزيز وتشجيع الممارسة الديمقراطية، والحكم الرشيد، وسيادة القانون، وحماية حقوق الإنسان، والحريات الأساسية.

ثالثاً: المبادئ:

وتتمثل في التسوية السلمية للنزاعات والصراعات، والاستجابة المبكرة لاحتواء الأوضاع الصراعية التي يمكن أن تتطور إلى أزمات، التفاعل المتبادل بين التنمية الاقتصادية ـ الاجتماعية وتحقيق الأمن للشعوب والدول، واحترام السيادة والسلامة الإقليمية للدول الأعضاء، والمساواة في السيادة، وعدم التدخل في الشؤون الداخلية، واحترام الحدود القائمة عند الاستقلال، وحق التدخل في الحالات المنصوص عليها في المادة الرابعة من القانون التأسيسي فقرة ح، ط.

رابعاً: تشكيل المجلس:

سيشكل المجلس من 15 عضواً منتخباً على أسس متساوية على النحو الآتي:

10 أعضاء ينتخبون لمدة عامين.

5 أعضاء ينتخبون لمدة ثلاث سنوات لتحقيق الاستمرارية.

مع مراعاة التمثيل الإقليمي المتساوي، والدورية في العضوية، من جانب المؤتمر (الجمعية) عند الانتخاب، على أن يلتزم الأعضاء بأهداف الاتحاد، ويكون لكل عضو قدرة على تحمل الالتزامات الملقاة على عاتقه بموجب العضوية، كما يكون للعضو قدرة على إرسال بعثة مؤهلة لدى مقر الاتحاد والأمم المتحدة تكون قادرة على تحمل الأعباء الملقاة على عاتقها

بما في ذلك الوفاء بالالتزامات المالية تجاه الاتحاد.

خامساً: اللجان الفرعية والمؤقتة للمجلس:

للمجلس حق إنشاء أجهزة فرعية كلما كان ذلك ضرورياً للقيام بوظائفه بكفاءة، وتشمل هذه الأجهزة لجاناً مؤقتة للوساطة، والتوفيق، والتحقيق تتكون من دولة أو عدة دول، ويمكن للمجلس أن ينظر في أمر إنشاء أشكال من لجان خبراء عسكريين وقانونيين وغيرها.

سادساً: رئاسة المجلس:

يتم تناوبها شهرياً بين أعضاء المجلس على أساس الترتيب الأبجدي للأسماء.

سابعاً: دور رئيس اللجنة (المفوضية):

يقوم رئيس اللجنة، تحت إشراف مجلس السلم والأمن، وبالتشاور مع الأطراف المتورطة في الصراع ببذل كافة الجهود، واتخاذ كافة المبادرات المناسبة لمنع وإدارة وتسوية الصراعات، ومتابعة تنفيذ قرارات المجلس وإعداد التقارير الدورية والوثائق التي تمكن المجلس وأجهزته الفرعية من أداء دورها بفعالية، ويساعد رئيس اللجنة، مفوض للسلم والأمن يكون مسؤولاً عن شؤون مجلس السلم والأمن. ولتحقيق هذا الهدف يتم إنشاء سكرتارية للمجلس تكون مسؤولة عن التعامل مع مسائل منع وإدارة وتسوية الصراعات.

ثامناً: لجان المجلس:

1 ـ مجمع الحكماء: ويتشكل من خمس شخصيات لها مكانتها لدى كافة قطاعات المجتمع، وذات إسهام في مجالات السلم والأمن والتنمية في القارة، ويقوم رئيس اللجنة (المفوضية) باختيارهم بالتشاور مع الدول الأعضاء على أساس التمثيل الإقليمي، ويتولى المؤتمر (الجمعية) تعيينهم لمدة ثلاث سنوات.

2 ـ نظام الإنذار القاري المبكر.

3 ـ قوات التدخل السريع: وتتشكل من عنصر مدني وعسكري، وتكون متواجدة في دولها ومستعدة للتدخل السريع. ويتولى رئيس اللجنة (المفوضية) تعيين ممثل خاص وقائد لهذه القوات.

4 ـ اللجنة العسكرية: وتتشكل من ضباط كبار من الدول أعضاء مجلس السلم والأمن لإسداء النصح والمساعدة للمجلس.

5 ـ الصندوق الخاص: والذي يطلق عليه صندوق السلام، ويتحصل على موارده من مساهمات الدول الأعضاء، ومن أية مصادر داخل أفريقيا بما في ذلك القطاع الخاص، والمجتمع المدني، والأفراد، ومن التبرعات من خارج أفريقيا شريطة ألا يتعارض ذلك مع أهداف ومبادئ الاتحاد.

ولنا عدة ملاحظات على ما ورد في بروتوكول إنشاء مجلس السلم والأمن الأفريقي نوجزها في ما يأتي:

أولاً: يبدو أن تشكيل المجلس على نحو ما ورد في البروتوكول (10 أعضاء لمدة عامين، و 5 أعضاء لمدة ثلاثة أعوام) إنما اعتمد على تقسيم القارة إلى خمسة أقاليم جغرافية، بواقع عضوين عن كل إقليم (لمدة عامين)، وعضو عن كل إقليم (لمدة ثلاثة أعوام)، وهو بذلك يتجاهل إلى حد كبير توزيع العضوية على المنظمات الإقليمية في القارة، والتي يمكن أن يكون لها إسهام في عملية منع وإدارة وتسوية الصراعات، وهذه المنظمات يبلغ عددها ست منظمات على الأقل (اتحاد المغرب العربي ـ تجمع دول الساحل والصحراء ـ الكوميسا ـ السادك ـ الايكاس ـ الإيكواس)، ثم إن التشكيل لم يشر إلى إعطاء دور ذي بال، أو مسؤوليات إضافية للدول الإقليمية الكبرى في أفريقيا، وهو الأمر الذي قد يضعف دور المجلس، ويقعده عن أداء مهامه بفعالية. ولربما قد ينظر إلى الفئة الثانية من العضوية والتي تضم خمس دول ينتخبون لمدة ثلاث سنوات بأنها ستشمل بالتبعية هذه الدول الإقليمية الكبرى (مصر ـ الجزائر ـ إثيوبيا ـ

نيجيريا ـ جنوب أفريقيا) حيث يمكن تجديد عضويتها غير مرة على نحو ما ينص البروتوكول، غير أن البروتوكول لم يكشف عن هذه الدول، ولربما أسفر ذلك عن صراع داخل المؤتمر (الجمعية) عند انتخاب هذه الفئة من الأعضاء.

ثانياً: إن اللجان الفرعية للمجلس والتي أقرها البروتوكول تجوهل في عضويتها منظمات المجتمع المدني، والتي يفترض أن يكون لها دور رئيسي في عملية منع وإدارة وتسوية الصراعات.

ثالثاً: إن البروتوكول تجاهل تماماً دور المجلس التنفيذي للاتحاد بمخالفة لنص المادة التاسعة (فقرة ز) من القانون التأسيسي الخاص بسلطات ومهام المؤتمر (الجمعية) التي تنص على مسؤولية المؤتمر في «إصدار توجيهات إلى المجلس التنفيذي حول إدارة النزاعات والحروب والحالات الطارئة الأخرى واستعادة السلام»، وفي المقابل فإن البروتوكول أعطى الدور الأكبر في هذا المجال لرئيس اللجنة (امفوضية) سواء من حيث اختيار أعضاء مجمع الحكماء Panel of Wise، وسواء من حيث القيام بكافة المبادرات المتعلقة بمنع وإدارة وتسوية الصراعات، ومتابعة تنفيذ قرارات مجلس السلم والأمن، وإعداد التقارير الدورية والوثائق التي تفرض على المجلس.

رابعاً: ونتيجة لتجاهل البروتوكول إلى حد كبير لدور المنظمات الإقليمية في القارة فإنه اكتفى في ما يتعلق بقوات التدخل السريع، بأن تظل هذه القوات مستعدة في دولها انتظاراً لاستدعائها، دون إشارة إلى تدريبات مشتركة على المستوى الإقليمي كمرحلة أولية، مما يضفي تعقيدات على عملية استدعاء هذه القوات، والتأكد من مدى جاهزيتها من جهة، والقدرة على التنسيق مع قوات من دول متعددة من جهة أخرى.

البيئة الدولية والإقليمية المؤثرة على تشكيل المجلس ومهامه:

غير أنه يتعين علينا، وقبل إثارة الحوار حول كيفية تشكيل مجلس

الأمن والسلم الأفريقي واختصاصاته، أن نورد بعض الملاحظات الأساسية التي نراها ضرورية في تحديد بيئة وإطار وطبيعة عمل المجلس وتشكيله ومهامه، ولعل أهمها:

أولاً: إن المقاربة بين الاتحاد الأفريقي والاتحاد الأوروبي، والزعم بأن الأول يتتبع خطط الثاني، مقاربة خاطئة، ذلك أن الاتحاد الأوروبي بدأ أولاً بصبغة عسكرية (حلف شمال الأطلنطي)، ثم دخل دائرة الفعل الاقتصادي بإقامة السوق الأوروبية المشتركة، ثم ها هو ينحو منحى سياسياً بإعلان قيام الاتحاد الأوروبي، وعلى العكس من ذلك فإن مسار العمل الوحدوي الأفريقي بدأ سياسياً بإنشاء منظمة الوحدة الأفريقية التي تمثل هدفها الأساسي في القضاء على الاستعمار والعنصرية بالقارة، وظل هذا المسار السياسي واضحاً بإنشاء الاتحاد الأفريقي الذي يهدف إلى التعجيل بوحدة القارة سياسياً واقتصادياً واجتماعياً ثم راح ينحو منحى اقتصادياً بإنشاء الجماعة الاقتصادية الأفريقية أملاً في النهاية، تشكيل جيش أفريقي موحد لولايات متحدة أفريقية. ولا شك أن هذا التطور المختلف في الحالتين إنما يعبر عن ظروف مختلفة إقليمية ودولية حكمت مسار العمل الوحدوي في الحالتين وانعكست بالتبعية على تحديد أولويات العمل، وعلى تشكيل الأجهزة واختصاصاتها وصلاحياتها في كل منها.

ثانياً: إن المقاربة بين مجلس الأمن والسلم الأفريقي المقترح، وبين مجلس الأمن الدولي التابع للأمم المتحدة، هي مقاربة أيضاً غير صحيحة ذلك أن الظروف الدولية التي أعقبت الحرب العالمية الثانية هي التي حكمت تشكيل هذا المجلس من جهة، وهي التي أعطت للدول المنتصرة في الحرب وضع العضوية لدائمة وحق الفيتو فيه من جهة ثانية، وهو الأمر الذي أسفر عن عرقلة عمل المجلس مع بدء الحرب الباردة بين المعسكرين من جهة ثالثة، وكرس أوضاعاً سمحت للولايات المتحدة بالهيمنة على المجلس وتوجهاته عقب انتهاء الحرب الباردة من جهة رابعة. إن الأوضاع سالفة الذكر تختلف جذرياً عن الأوضاع الحالية الإقليمية والدولية التي

تشهدها القارة الأفريقية، والتي ستؤثر بالقطع على تشكيل مجلس الأمن والسلم الأفريقي وعلى اختصاصاته، فمن جهة اختفى الصراع الأيديولوجي في القارة بين النظم الأفريقية عقب انهيار الاتحاد السوفييتي وانتهاء الحرب الباردة، ومن جهة ثانية أخذت غالبية النظم الأفريقية بالتوجه الرأسمالي طوعاً أو كرهاً من تحول ديمقراطي وآليات السوق. وإذا كان من الصحيح أن هناك قوى إقليمية كبرى في أفريقيا (جنوب أفريقيا ـ نيجيريا ـ مصر ـ الجزائر ـ أثيوبيا ـ . . . الخ) يمكن أن تسعى إلى أن يكون لها وضع متميز داخل مجلس الأمن والسلم الأفريقي إلا أنه من غير المتصور ومن غير المقبول أن يكون لهذه الدول ذات الوضع الذي تتمتع به الدول دائمة العضوية في مجلس الأمن الدولي، وإن كان من الممكن أن تلقى عليها أعباء إضافية في حفظ السلم والأمن في أقاليمها بحكم قدراتها المادية من جهة، وتأثيرها الأدبي من جهة أخرى.

ثالثاً: إن عملية العولمة وما أسفرت عنه من ضغوط على الدول الأفريقية تمثلت في الأخذ بالتحول الديمقراطي على النمط الغربي، واعتناق آليات السوق سبيلاً للتنمية. قد أسفرت عن إضعاف الدولة الأفريقية من جهة، وتآكل قدرتها الاستخراجية وبالتبعية قدرتها التوزيعية من جهة ثانية، وهو الأمر الذي دفع بعض الجماعات المحلية إلى الخروج على سلطة الدولة بالقوة المسلحة، فانتشرت الصراعات الداخلية بشكل غير مسبوق في القارة (16 دولة ضربتها الحروب الأهلية)، خاصة وأن البيئة الداخلية الأفريقية في المرحلة الراهنة لم تنضج وطنياً بعد لقبول التعددية الحزبية نتيجة غلبة الطابع الإثني على السياسات الحزبية[1].

رابعاً: استناداً إلى ما سبق فإن مهام مجلس الأمن والسلم الأفريقي

---

(1) د. إبراهيم نصر الدين: «العولمة وانعكاساتها على دول العالم الثالث» في د. فخري لبيب (محرر)، منظمة التجارة العالمية ومصالح شعوب الجنوب، (القاهرة: مركز المحروسة، 2002).

ستنصرف بالأساس إلى إدارة صراعات محلية أكثر منها إدارة صراعات بين الدول الأفريقية، خصوصاً وأن الصراعات الأخيرة في القارة لا تتجاوز خمس حالات سابقة وحالية (الجزائر والمغرب ـ ليبيا وتشاد ـ الصومال وأثيوبيا ـ إريتريا وأثيوبيا ـ التدخل الإقليمي الحالي في الكنغو الديمقراطية) في مقابل ما يقرب من عشرين حالة حرب أهلية في القارة سابقة أو حالية[1] فإذا ما أضفنا إلى ما تقدم أن تطبيق اتفاقيات الجات، واتفاقية السوق الأفريقية المشتركة سيفتح الباب واسعاً في مرحلة تالية أمام انتقال العمالة بين الدول الأفريقية، بشكل قد يؤدي إلى تغييرات ديمغرافية في بعض الدول الأفريقية، لأدركنا أنه من المتصور حدوث صراعات إثنية وحالات عداء للمهاجرين، تجعل مجلس الأمن والسلم الأفريقي المقترح منوطاً بمواجهتها.

خامساً: وليس يكفي في هذا المقام القول بأن القانون التأسيسي للاتحاد كان واعياً بهذه الحقائق حينما حرص على منع الصراع بين الدول الأفريقية بالنص في المادة الرابعة فقرة (ب) على «احترام الحدود القائمة عند نيل الاستقلال»، وفقرة (هـ) على «تسوية الخلافات بين الدول الأعضاء في الاتحاد بوسائل مناسبة يقررها المؤتمر» وفقرة (و) «منع استخدام القوة والتهديد باستخدامها بين الدول الأعضاء في الاتحاد»، وفقرة (ز) «عدم تدخل أي دولة عضو في الشؤون الداخلية لدولة أخرى» وفقرة (ط) «التعايش السلمي بين الدول الأعضاء في الاتحاد، وحقها في العيش في سلام وأمن». وليس يجدي في هذا المقام أيضاً القول بأن القانون التأسيسي للاتحاد حرص على وضع حد للحروب والصراعات الأهلية بالنص في المادة ذاتها فقرة (ح) على «حق الاتحاد في التدخل في دول عضو طبقاً لما يقرره المؤتمر في ظل ظروف خطيرة متمثلة في جرائم

(1) د. إبراهيم نصر الدين (محرر): الصراعات والحروب الأهلية في أفريقيا، (القاهرة: معهد البحوث والدراسات الأفريقية ـ جامعة القاهرة، 1999).

الحرب، والإبادة الجماعية، والجرائم ضد الإنسانية»، وفقرة (ي) التي تنص على «حق الدول الأعضاء في طلب التدخل من الاتحاد لإعادة السلام والأمن»، وفقرة (س) التي تنص على احترام قدسية الحياة البشرية وإدانة ورفض الإفلات من العقوبة والاغتيالات السياسية والأعمال الإرهابية والأنشطة التخريبية»، وفقرة (ع) التي تنص على «إدانة ورفض التغييرات غير الدستورية للحكومات».

. . . صحيح أن القانون التأسيسي للاتحاد عبر عن وعي دقيق بأسباب الصراعات والحروب الأهلية في أفريقيا، وحرص على إزالتها منذ البداية حين نصت المادة ذاتها فقرة (ك) على «تعزيز الاعتماد» على الذات في إطار الاتحاد»، وفقرة (ل) على «تعزيز المساواة بين الجنسين»، وفقرة (م) على «احترام المبادئ الديمقراطية وحقوق الإنسان، وسيادة القانون والحكم الرشيد» وفقرة (ن) على «تعزيز العدالة الاجتماعية لضمان تنمية اقتصادية متوازنة»[1].

غير أن النصوص الواردة في المادة الرابعة إنما تحتاج إلى أجهزة تقوم على تطبيقها ومراقبة تنفيذها في الواقع العملي بغية تحقيق السلم والأمن والاستقرار في القارة، وليس من شك في أن هذا الوضع إنما يوسع إلى حد كبير من اختصاصات مجلس الأمن والسلم الأفريقي المقترح.

سادساً: إن سياسة تحطيم المراحل والقفز بعيداً، ومرة واحدة، لتشكيل مجلس الأمن والسلم الأفريقي ـ رغم أنها تعبر عن طموح مشروع يأمل في رؤية الولايات المتحدة الأفريقية ذات الجيش الواحد ـ تحتاج إلى وقفة موضوعية، فمثلما اتفق على قيام برلمان عموم أفريقيا ذي الصفة الاستشارية لمدة خمس سنوات كمرحلة انتقالية فإنه يجب النظر إلى تشكيل مجلس الأمن والسلم الأفريقي بذات النظرة حيث يتم الاعتماد على مدى خمس سنوات مقبلة على آليات حفظ السلم والأمن في المنظمات الإقليمية

(1) القانون التأسيسي للاتحاد الأفريقي.

القائمة في القارة[1]، (الإكواس، السادك) وتعزيز وإنشاء هذه الآليات في المنظمات الساعية إلى إنشائها (تجمع دول الساحل والصحراء، والكوميسا، والايكاس) كمرحلة انتقالية تحت مظلة مجلس الأمن والسلم الأفريقي، وبتنسيق قوي ومستمر، ريثما يتم توحيد العقيدة القتالية للجيوش الأفريقية وتنظيم تدريبات عسكرية مشتركة، وتخطي حاجز اللغة والاتصال وإقامة شبكة اتصالات متقدمة على مستوى القارة خلال الفترة الانتقالية، كل ذلك في محاولة لتجاوز كافة العقبات التي حالت دون تحقيق هذا الهدف تحت مظلة الوحدة الأفريقية (لجنة الدفاع).

مجلس السلم والأمن الأفريقي (مقترحات بديلة)

واستناداً إلى ما تقدم يمكن وضع تصور لمجلس الأمن والسلم الأفريقي المقترح من حيث أهدافه وتشكيله واختصاصاته:

أولاً: الأهداف:

واضح مما تقدم أن الأهداف التي سيقوم المجلس على تحقيقها عديدة ومتنوعة، ولعل أهمها، على نحو ما تفصح عنه نصوص القانون التأسيسي للاتحاد، ما يأتي[2]:

1 ـ ضمان أن تكون نظم الحكم الأفريقية مبنية على أسس دستورية شرعية (م4 فقرة ع)، ومن ثم عدم السماح للحكومات التي تصل إلى السلطة بطرق غير دستورية بالمشاركة في أنشطة الاتحاد (م30).

2 ـ ضمان ألا يفلت من العقوبة كل من قام بالاغتيالات السياسية والأعمال الإرهابية والأنشطة التخريبية دعماً للاستقرار الداخلي (م4 فقرة س).

(1) Eddy Maloka (ed), A United States of Africa? (Pretoria: Africa Institute of south Africa, May 2002).

(2) القانون التأسيسي للاتحاد الأفريقي.

3 ـ مراقبة عملية احترام حقوق الإنسان في إطار من التوزيع العادل للسلطة والثروة بشكل يعزز المساواة بين الجنسين، ويؤمن سيادة القانون والحكم الرشيد، ويحقق العدالة الاجتماعية لضمان تنمية اقتصادية متوازنة، (م 3 فقرة ز، وفقرة ح، وفقرة ي) ومادة 4 (فقرة ل، وفقرة م، وفقرة ن).

ثانياً: تشكيل المجلس:

بناء على الأهداف السابقة، يمكن وضع تصور لتشكيل المجلس على النحو الأتي:

1 ـ يجب أن يكون هذا المجلس تابعاً للمجلس التنفيذي ويخضع لإشرافه على اعتبار أن من مهام المجلس الأخير تنفيذ توجهات المؤتمر في هذا الصدد على نحو ما تنص المادة التاسعة من القانون التأسيسي الخاصة بسلطات ومهام المؤتمر (فقرة ز) التي تعطي المؤتمر حق «إصدار توجيهات إلى المجلس التنفيذي حول إدارة النزاعات والحروب والحالات الطارئة الأخرى واستعادة السلام».

2 ـ أن يتم تشكيل هذا المجلس من ثلاث لجان هي:

أ ـ لجنة مراقبة الانتخابات.

ب ـ لجنة مراقبة حقوق الإنسان.

ج ـ لجنة رؤساء الأركان.

أ ـ لجنة مراقبة الانتخابات:

ويناط بها مهمة ضمان أن تكون نظم الحكم الأفريقية قائمة على أسس دستورية شرعية على اعتبار أن ذلك متطلب أساسي وشرط ضروري للاستقرار السياسي، ويتصور أن تتشكل هذه اللجنة من 12 خبيراً في هذا الشأن يمثلون المنظمات الإقليمية الست في القارة بواقع خبيرين عن كل منظمة (اتحاد المغرب العربي ـ تجمع دول الساحل والصحراء ـ الكوميسا ـ السادك ـ الإيكاس ـ الإكواس)، وعدد متساوٍ من ممثلي منظمات المجتمع

المدني على مستوى القارة ومن أمثلتها: اتحاد الجامعات الأفريقية ـ الجمعية الأفريقية للعلوم السياسية ـ اتحاد الصحفيين الأفارقة ـ اتحاد المزارعين الأفارقة ـ اتحاد المحامين الأفارقة ـ منظمة الوحدة النقابية الأفريقية... الخ)، على أن ترفع هذه اللجنة تقاريرها بشأن نزاهة الانتخابات وحيدتها إلى المجلس التنفيذي عبر رئيس المفوضية (اللجنة) وعلى ضوئها يقوم المجلس التنفيذي برفع توصية إلى المؤتمر حول الاعتراف بنظام الحكم ومشاركته في أنشطة الاتحاد من عدمه.

ب ـ لجنة مراقبة حقوق الإنسان:

ويناط بها مسؤولية مراقبة مدى التزام نظم الحكم الأفريقية باحترام حقوق الإنسان في كافة المجالات سياسياً واقتصادياً واجتماعياً وثقافياً، إذ ليس يكفي وصول أنظمة الحكم إلى السلطة بأسلوب دستوري، وإنما يجب أن يتعدى الأمر إلى مراقبة سلوك هذه النظم على اعتبار أن هذا السلوك يشكل الركيزة الأساسية لتحقيق الاستقرار من عدمه، ويتصور أن تتشكل هذه اللجنة من خبراء أكاديميين من مراكز بحثية بالجامعات الأفريقية مهتمة بهذا المجال على أن يختار أحد المراكز في كل إقليم من الأقاليم الأفريقية الستة لإعداد تقرير سنوي حول أوضاع حقوق الإنسان في كل إقليم، وإن كان ذلك لا يمنع من إعطاء منظمات المجتمع المدني على مستوى الأقاليم الحق في إعداد تقاريرها هي الأخرى، على أن ترسل هذه التقارير إلى المجلس التنفيذي عبر رئيس المفوضية (اللجنة) وعلى ضوئها يقوم المجلس التنفيذي برفع توصية إلى المؤتمر لاتخاذ ما يراه مناسباً، وما إذا كانت هناك حالات انتهاك لحقوق الإنسان يتعين اتخاذ قرار بشأنها قبل أن تستفحل المشكلة وتتحول إلى أزمة تفجر صراعات داخلية.

ج ـ لجنة رؤساء الأركان:

ويناط بها مسؤولية التدخل العسكري المباشر في الحالات الثلاث سالفة الذكر، أو في حالات طلب دولة عضو بالتدخل لإعادة السلام

والأمن. ويقترح أن تتشكل هذه اللجنة من 12 عضواً من رؤساء أركان الجيوش الأفريقية، بواقع عضوين عن كل إقليم على أن يقوم هؤلاء باختيار رئيس للجنة على مدى خمس سنوات، يفضل أن يكون رئيس أركان لدولة ذات جيش قوي، ومقدرة قتالية عالية (نيجيريا ـ جنوب أفريقيا ـ إثيوبيا ـ مصر ـ الجزائر. . . الخ) تستطيع أن تقدم خدماتها اللوجتسية لعمليات فرض وحفظ السلام، ومن المتصور أن تتولى هذه اللجنة مسؤولية تجميع أعداد مناسبة من القوات في كل إقليم والإشراف على التدريبات المشتركة لهذه القوات إقليمياً، كي تكون هذه القوات جاهزة للتدخل على مستوى كل إقليم إذا ما دعت الضرورة إلى ذلك ويمكن للجنة استدعاء قوات من أقاليم مجاورة للمشاركة في فرض الأمن وحفظ السلام، إذا عجزت قوات الإقليم عن القيام بذلك، وتخضع اللجنة في اتخاذ قراراتها بتدريب وحشد القوات والتدخل، لسلطة المجلس التنفيذي تحت إشراف المؤتمر وفقاً لنص المادة 9 فقرة ز التي تعطي للمؤتمر سلطة «إصدار توجيهات إلى المجلس التنفيذي حول إدارة النزاعات والحروب والحالات الطارئة الأخرى واستعادة السلام».

ويتصور أن يجتمع مجلس السلم والأمن الأفريقي بلجانه الثلاث قبل اجتماعات المجلس التنفيذي مرتين في السنة على الأقل في دورتين عاديتين، وأن يجتمع في دورات غير عادية بناء على طلب أية دولة عضو أو بناء على طلب من المجلس التنفيذي، وذلك للتحضير لأعمال المجلس التنفيذي المتعلقة بحفظ السلم والأمن الأفريقي.

ثانياً: تشكيل المجلس:

بناء على ما تقدم تتضح اختصاصات المجلس في ثلاث مهام:

1 ـ منع الصراعات: وتلك مهمة رئيسية للجنة مراقبة الانتخابات، ولجنة مراقبة حقوق الإنسان.

2 ـ إدارة الصراعات: وتلك مهمة رئيسية للجنة رؤساء الأركان، من

خلال التدخل العسكري لفرض الأمن وحفظ السلام.

3 ـ تسوية الصراعات: وتلك مهمة فرعية لمجلس السلم والأمن الأفريقي الذي قد يرى ضرورة رفع توصية للمجلس التنفيذي بأهمية دعوة الأطراف المتصارعة دولاً كانت أم جماعات إلى اللجوء إلى محكمة العدل الأفريقية، حال فشل أساليب التسوية السياسية أو التدخل العسكري.

وفي الختام فهذا لا يعد وأن يكون مجرد تصور يهدف إلى إثارة الحوار حوله وهو تصور يتعلق بمرحلة انتقالية مدتها خمس سنوات يتم خلالها التنسيق المشترك على المستوى الإقليمي أولاً تحت مظلة الاتحاد بغية الوصول إلى قوات أفريقية مشتركة جامعة لحفظ السلام في نهاية الفترة تمهد الأرضية لإنشاء جيش أفريقي موحد. وليس يجدي في المقام إصرار استمرار بعض الدول الأفريقية على القيام بمناورات مشتركة على المستوى الإقليمي تحت مظلة أمريكية/أوروبية فذلك لن يخدم مصالح القارة ولن يحفظ السلام والأمن فيها بل قد يهدده، وليس يجدي في هذا المقام أيضاً الترويج للاستعانة بشركات الأمن الخاصة على نحو تذهب بعض الدراسات الجنوب أفريقية فهذه لا تسعى إلا إلى الربح، ومعظمها مدعوم من قوى أجنبية[1].

(1) Doug Brooks and Xavier Rrenou, Peacekeeping or Pillage? Private Military Companies in Africa, (Pretoria: Africa Institute of south Africa, July 2001).

برلمان عموم أفريقيا ومستقبل الاتحاد الأفريقي
تحديات قائمة وضمانات لازمة

د. محمد عاشور مهدي(*)

في ضوء تعقد وتشابك التحديات التي تواجه دول القارة، فإنه يصعب الحديث عن مدخل تفصيلي لسبل مواجهة تلك التحديات، ويتحتم تركيز البحث على نقاط محددة تكون بمثابة ركائز نهوض بالعمل الأفريقي المشترك. وفي هذا الإطار وانطلاقاً منه تأتي أهمية رصد وتحليل مؤسسات وأجهزة الاتحاد الأفريقي؛ للتعرف على مناطق القوة ومواطن الضعف في تلك المؤسسات والأجهزة، قياساً على الغاية المتوخاة من وجودها وهي تحقيق الوحدة الأفريقية.

ويسعى هذا البحث إلى الإسهام في محاولات دعم الاتحاد الأفريقي؛ من خلال تناول أحد الأجهزة الأساسية للاتحاد ممثلة في برلمان عموم أفريقيا.

والحق، أن الحديث عن العمل البرلماني المشترك على الساحة الأفريقية على المستوى القاري لم يكن ممكناً قبل عدة عقود مضت، ولم يكن للبرلمان موقع حقيقي في كثير من مشروعات التكامل الإقليمي، على

(*) أستاذ مساعد في العلوم السياسية بمعهد البحوث والدراسات الأفريقية، جامعة القاهرة.

نحو ما تشهده خبرة التجمعات الإقليمية المختلفة التي نشأت معظمها دون نص على عمل برلماني مشترك، فعلى الرغم من نشأتها عام 1975م لم تدرك دول الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا (الإيكواس) أهمية وجود لجنة برلمانية مشتركة إلا عام 1993م حينما ضمنت ميثاقها المنقح النص على إنشاء لجنة برلمانية مشتركة دخل حيز النفاذ عام 2001م، وينطبق الأمر ذاته على الجماعة الإنمائية لدول الجنوب الأفريقي «السادك»، التي اتفقت عام 1997م على إقامة جهاز برلماني مشترك على الرغم من نشأة المنظمة قبل ذلك بسنوات.

وتنطلق الدراسة من عدة اعتبارات أساسية هي:

- أن دراسة البرلمان تكشف عن درجة تمثل المصالح والقوى الاجتماعية والتيارات السياسية على المستوى القاري وبالتالي مدى شرعيته.

- أن البحث في صلاحيات البرلمان وأعماله توضح دوره الحقيقي في إدارة الاتحاد ودرجة التماسك السياسي بين الدول الأعضاء فيه، الأمر الذي يعد بمثابة مؤشر على مستقبل الاتحاد.

- أن دراسة البرلمان كمؤسسة نيابية ورقابية تساعد على بيان مدى التزام قادة القارة ونخبها الحاكمة بفكرة سيادة القانون والوحدة القارية.

وتسعى الدراسة إلى التعرف على وظائف البرلمان بصفة عامة ثم موقع اختصاصات وصلاحيات برلمان عموم أفريقيا في ضوء الوظائف العامة للبرلمان وأهداف البرلمان وغاياته وصولاً إلى بيان مستقبل البرلمان.

برلمان عموم أفريقيا: النشأة والإطار القانوني الحاكم

(أ) مراحل نشأة برلمان عموم أفريقيا:

نصت المادتان 7، 14 من المعاهدة المؤسسة للجماعة الاقتصادية الأفريقية، الموقعة في أبوجا (نيجيريا) في 3 يونيو 1991م، على إنشاء برلمان لعموم أفريقيا تابع للجماعة على أن يتم تحديد تكوينه واختصاصاته

وسلطاته وتنظيمه بمقتضى بروتوكول خاص. ومنذ ذلك الحين تواترت التوصيات والتأكيدات على ضرورة قيام البرلمان في إطار الجماعة الاقتصادية ومنظمة الوحدة الأفريقية من ذلك توصية الدورة العادية الحادية والثلاثين لمؤتمر خبراء الدول الأفريقية المنعقد بأديس أبابا ـ أثيوبيا ـ في الفترة من 26 ـ 28 يونيو 1995 والتي أوصت بضرورة الإسراع في وضع الإطار المؤسسي لتحقيق التكامل على الصعيد الإقليمي. وكذا إعلان الجزائر الصادر في 14 يوليو 1999م الذي أكد على إيمان دول القارة بالجماعة الاقتصادية الأفريقية وما تحتويه من مؤسسات من بينها برلمان عموم أفريقيا. ومثل إعلان سرت (الجماهيرية الليبية) في التاسع من سبتمبر 1999م، أحد أهم حلقات نشأة البرلمان، حيث طالب الإعلان بالإسراع في إنشاء البرلمان ووضع لذلك نطاقاً زمنياً هو نهاية عام 2000م. وقد جرت من أجل ذلك عدة اجتماعات للخبراء والمختصين من الدول الأفريقية الأعضاء بمنظمة الوحدة الأفريقية للبحث في أفضل الصيغ لقيام ونشأة البرلمان.

وقد نص القانون التأسيسي للاتحاد الأفريقي الصادر عن القمة الأفريقية في لومي (توجو) يوليو 2001م على أن يتم إنشاء برلمان لعموم أفريقيا، وأن يتم تحديد تشكيله وسلطاته ومهامه وتنظيمه وفق بروتوكول خاص.

وتمت صياغة مشروع البروتوكول الخاص بإنشاء برلمان عموم أفريقيا، وتم إحالة مشروع البروتوكول إلى اجتماع الدورة العادية 73 لمجلس وزراء منظمة الوحدة الأفريقية بطرابلس في الفترة من 22 إلى 26 فبراير 2001م حيث تمت مناقشة مشروع البروتوكول ورفعه إلى اجتماع القمة الاستثنائية الخامسة في سرت يومي 2,1 مارس 2001م وأصدرت القمة الأفريقية الاستثنائية في سرت قراراً يقضي بالموافقة على البروتوكول، وحث الدول الأعضاء على التوقيع والتصديق عليه بأسرع ما يمكن.

(ب) الأهداف:

يتمثل الهدف النهائي من إنشاء برلمان عموم أفريقيا في أن يتحول إلى مؤسسة ذات سلطات تشريعية كاملة ينتخب أعضاؤها عن طريق الاقتراع العام، لكنه يظل حتى تقرر الدول الأعضاء خلاف ذلك ـ بتعديل البروتوكول ـ مؤسسة ذات طبيعة وسلطات استشارية.

وقد نص البروتوكول المنشئ للبرلمان على عدد من الأهداف التي يسعى إلى تحقيقها وهي على النحو الآتي:

(1) تسهيل التنفيذ الفعال لسياسات وأهداف الاتحاد الأفريقي.

(2) تعزيز مبادئ حقوق الإنسان والديمقراطية في أفريقيا.

(3) تشجيع حسن الإدارة والشفافية والمساءلة في الدول الأعضاء.

(4) ترويج الأهداف والسياسات التي ترمي إلى تكامل القارة الأفريقية في إطار إنشاء الاتحاد الأفريقي لدى الشعوب الأفريقية.

(5) تعزيز السلام والأمن والاستقرار.

(6) الإسهام في خلق مستقبل أكثر ازدهاراً للشعوب الأفريقية وذلك بتعزيز المساندة الذاتية والجماعية والإنعاش الاقتصادي.

(7) تسهيل التعاون والتنمية في أفريقيا.

(8) توطيد التضامن القاري وخلق الشعور بالمصير المشترك بين الشعوب الأفريقية.

(9) تسهيل التعاون بين المجموعات الاقتصادية الإقليمية ومحافلها البرلمانية.

(ج) التشكيل وعضوية البرلمان:

نصت المادة الرابعة من بروتوكول برلمان عموم أفريقيا على أنه:

1 ـ خلال الفترة الانتقالية، يتم تمثيل الدول الأعضاء في البرلمان الأفريقي بعدد متساو من الأعضاء.

2 ـ يمثل كل دولة عضو خمسة أعضاء تكون من بينهم امرأة واحدة على الأقل.

3 ـ يتعين أن يعكس تمثيل كل دولة عضو تنوع الآراء السياسية في كل برلمان وطني أو في أي جهاز تداولي آخر.

وينتخب أعضاء البرلمان الأفريقي أو يعينون من بين أعضاء البرلمانات الوطنية أو أي أجهزة تداولية أخرى للدول الأعضاء. ونص البروتوكول على أن مؤتمر رؤساء الدول والحكومات يحدد بداية مدة الولاية الأولى للبرلمان الأفريقي خلال الدورة التي تلي دخول البروتوكول حيز التنفيذ مباشرة. ونص كذلك على أن تتزامن مدة ولاية كل عضو في البرلمان الأفريقي مع مدة ولايته في البرلمان الوطني أو في أي جهاز تداولي آخر. بحيث يفقد عضو البرلمان الأفريقي عضويته في حالة إيقاف عضويته في البرلمان الوطني المعني أو جهاز تداولي آخر، وكذلك في حالة استدعائه من قبل البرلمان الوطني أو أي جهاز تداولي آخر، كما تتعارض العضوية في البرلمان الأفريقي مع ممارسة المهام التنفيذية أو القضائية في أي دولة عضو (م7) كما أن عضوية أعضاء البرلمان الأفريقي من أية دولة عضو تتوقف تلقائياً عندما تنسحب هذه الدولة من الاتحاد.

(د) المهام والسلطات:

نصت المادة 11 من البروتوكول المنشئ للبرلمان على أنه «خلال الفترة الأولى من إنشائه يمارس البرلمان الأفريقي سلطات استشارية فقط وفي هذا الصدد يجوز له القيام بالمهام التالية:

• بحث ومناقشة وإبداء الرأي في المسائل الخاصة باحترام حقوق الإنسان والديمقراطية وسيادة القانون ومؤسساتها.

• مناقشة ميزانية البرلمان وميزانية الاتحاد الأفريقي وتقديم التوصيات حولهما قبل موافقة مؤتمر رؤساء الدول والحكومات الأفريقية عليها.

• العمل على مواءمة وتنسيق قوانين الدول الأعضاء.

• تقديم التوصيات التي تسهم في تحقيق أهداف المنظمة وتوجيه الانتباه إلى التحديات التي ينبغي مواجهتها في عملية تكامل أفريقيا وسبل المواجهة.

• تعزيز برامج وأهداف الاتحاد الأفريقي في الدوائر الانتخابية للدول الأعضاء.

• تعزيز تنسيق ومواءمة سياسات وإجراءات برامج وأنشطة المجموعات الاقتصادية الإقليمية والمحافل البرلمانية لأفريقيا.

(و) النظام الداخلي للبرلمان الأفريقي وتنظيمه

يعتمد البرلمان الأفريقي نظامه الداخلي بأغلبية ثلثي جميع أعضائه، وينتخب عن طريق الاقتراع السري من بين أعضائه رئيساً وأربعة نواب للرئيس يمثلون أقاليم أفريقيا كما حددتها منظمة الوحدة الأفريقية، وتكون الانتخابات في كل حالة بالأغلبية البسيطة للأعضاء الحاضرين المصوتين، ويتم تصنيف نواب الرئيس بالترتيب (أول، ثاني، ثالث، رابع) عن طريق الاقتراع في أول مرة ثم بالتناوب بعد ذلك، وتكون مدة ولاية الرئيس والنواب هي نفس مدة ولاية البرلمان الوطني أو الجهاز التداولي الذي ينتخبهم أو يعينهم.

وفي ما يتصل بالنصاب القانوني لصحة انعقاد البرلمان نص البروتوكول على الأغلبية البسيطة (م11/ 12)؛ وأن يكون لكل عضو في البرلمان الأفريقي صوت واحد يدلي به بصفته الشخصية المستقلة (م6) ويتم اتخاذ القرارات بالإجماع وإن تعذر ذلك فبأغلبية ثلثي الأعضاء الحاضرين والمصوتين، أما في ما يتعلق بالمسائل الإجرائية بما في ذلك ما إذا كانت

مسألة ما تعتبر إجرائية أم لا يتم اتخاذ القرارات بالأغلبية البسيطة للحاضرين المصوتين ما لم ينص النظام الداخلي على خلاف ذلك وفي حالة تساوي الأصوات يكون للشخص الذي يرأس الجلسة الصوت المرجح.

(ص) العلاقة بين البرلمان الأفريقي والتنظيمات البرلمانية الأخرى

نص بروتوكول البرلمان الأفريقي على أن البرلمان يعمل بالتعاون مع برلمانات المجموعات الاقتصادية الإقليمية والبرلمانات الوطنية أو الأجهزة التداولية الأخرى للدول الأعضاء.

ولتحقيق هذا الهدف، يجوز للبرلمان الأفريقي، أن يعقد محافل استشارية مع برلمانات المجموعات الاقتصادية الإقليمية والبرلمانات الوطنية أو الأجهزة التداولية الأخرى لمناقشة المواضيع ذات الاهتمام المشترك.

وقد نصت المادة 24 من البروتوكول على أنه يجوز تعديل أو مراجعة البروتوكول الحالي بناء على قرار يتخذه مؤتمر رؤساء الدول والحكومات الأفريقية بأغلبية بسيطة.

وتجدر الإشارة إلى أن البروتوكول قد نص على أنه يدخل حيز التنفيذ بعد ثلاثين يوماً من قيام الأغلبية البسيطة من الدول الأعضاء بإيداع وثائق التصديق عليه.

ثالثاً: بروتوكول برلمان عموم أفريقيا: رؤية تقويمية

تكشف المقارنة بين الوظائف العامة للبرلمان وما نص عليه البروتوكول المنشئ لبرلمان عموم أفريقيا، عن مجموعة من الحقائق الأساسية التي تعد بمثابة تحديات ومعوقات أمام تحقيق الأهداف المبتغاة من قيام البرلمان. وفي ما يأتي رصد لأهم تلك التحديات.

أولاً: تشير القراءة المتأنية لبروتوكول برلمان عموم أفريقيا عن أن التمسك بالسيادة ما زال يمثل أهم وأخطر مهددات الآمال المعلقة على البرلمان الأفريقي؛ ومؤشرات ذلك النص على تساوي عدد الأعضاء

البرلمانيين الممثلين لكل دولة بصرف النظر عن حجم السكان أو القدرات الاقتصادية والبشرية لكل دولة؛ الأمر الذي يعكس في جانب منه قدراً من الحرص وعدم الثقة من جانب بعض الدول الأعضاء في الاتحاد وخشيتهم من سيطرة القوى الكبرى بالقارة (جنوب أفريقيا - نيجيريا - مصر - إثيوبيا..) على مقدرات الاتحاد والبرلمان الأفريقي حيث يؤدي الأخذ بمعيار حجم السكان، إلى استئثار الدول المذكورة بما يقرب من نصف مقاعد البرلمان مقابل انعدام التمثيل تقريباً للدول خفيفة السكان مثل جيبوتي، سيشل، ساوتومي ونرسيب، بوتسوانا، سوازيلاند. وفي ضوء ذلك يمكن تفهم موقف مصر من عملية التمثيل في البرلمان وتمسكها بضرورة أن يكون البرلمان ممثلاً للشعوب الأفريقية تمثيلاً نسبياً خاصة عند الانتقال إلى اضطلاع البرلمان بسلطات تشريعية وتأييد نيجيريا وجنوب أفريقيا ومدغشقر الموقف المصري، في حين أبدت وفود كل من بوركينافاسو وأوغندا وزامبيا، ومالي، وموزمبيق والسنغال وجامبيا، ملاحظات تراوحت ما بين قبول مبدأ التمثيل النسبي ولكن في مرحلة تالية وما بين الإشارة إلى خصوصية وحساسية الأوضاع في أفريقيا وأهمية شعور الدول بالمساواة، الأمر الذي دفع بعض الوفود إلى اقتراح رفع الأمر إلى «مؤتمر القمة» لحسمه وهو ما يدلل بدوره على هيمنة السلطة التنفيذية على مقدرات الاتحاد ومؤسساته.

وفي مقابل مطالبة الدول الصغرى بالمساواة القانونية طالبت الدول الكبرى بالقارة وفي مقدمتها نيجيريا بإعادة النظر في مسألة الميزانية الخاصة بالبرلمان بحيث يتساوى العبء ما دام التمثيل متساوياً.

وتكشف مواقف دول القارة من إنشاء الاتحاد الأفريقي بصفة عامة والبرلمان الأفريقي بصفة خاصة عن ثلاث اتجاهات أساسية في ما يتصل بصلاحيات واختصاصات البرلمان، الاتجاه الأول وتتزعمه الدول الكبرى ويذهب إلى ضرورة قيام أجهزة ممثلة لقدرات وإمكانات القارة يكون للدول الكبرى دور فاعل وأساسي بها نظير ما تتحمله من أعباء والتزامات.

الاتجاه الثاني ويذهب أنصاره إلى التمسك المطلق بالمساواة بين الدول الأعضاء في الحقوق والصلاحيات بصرف النظر عن الأعباء التي يتحملها كل عضو، أو اختلاف إمكانات وقدرات كل عضو. والاتجاه الثالث وهو اتجاه وسط وتدرجي ذهب أنصاره إلى المناداة بأن يكون البرلمان الأفريقي جهازاً تنسيقياً وتوفيقياً في مرحلته الأولى إلى أن يجتاز مرحلة النشأة والتأسيس والتي يمارس فيها سلطات استشارية.

وتجدر الإشارة، إلى أنه على حين ساد نفوذ المجموعة أو الاتجاه الأول الاجتماعات الأولى لتأسيس الاتحاد والبرلمان الأفريقي، فإن الاتجاه التوفيقي الذي هو أقرب للاتجاه الثاني منه للاتجاه الأول قدر له الهيمنة في النهاية؛ ويدل على ذلك المقارنة بين نصوص مشروع البروتوكول الخاص ببرلمان عموم أفريقيا الذي تمت مناقشته في اجتماع الخبراء بأديس أبابا (أثيوبيا) في الفترة من 17 ـ 21 أبريل 2000م أو البروتوكول النهائي الصادر عن مؤتمر سرت مارس 2001م.

فعلى حين نصت المادة 2/2 من المشروع على أن «يمثل أعضاء البرلمان جميع سكان أفريقيا»، نصت المادة ذاتها على أن «يمثل أعضاء البرلمان جميع الشعوب الأفريقية». وبالرغم من أن النص الأخير يمكن فهمه على أنه يوسع النطاق لتمثيل كافة الأفارقة من سكان القارة، والمقيمين خارجها فيما يعرف بأفارقة المهجر أو «الدياسابورا». فإنه لا يخفى من ناحية أخرى أن التأكيد على تعدد شعوب القارة يحمل من دلالات التركيز على أبعاد الاختلاف أكثر مما يحمل من دلالات الوحدة والائتلاف، أكثر من ذلك، فإن فتح الباب للحديث عن تمثيل أفارقة المهجر في إطار الاتحاد الأفريقي وبرلمان عموم أفريقيا يثير من جديد مشكلة تعريف أفارقة المهجر، وهل هم فقط السود الأمريكان أم يتسع الأمر ليشمل سكان أمريكا الجنوبية وأوروبا بما في ذلك عرب شمال أفريقيا المهاجرون إلى دول أوروبا، وهو ما يثير بدوره عقبات فنية في ما يتصل باختيار ممثلي هؤلاء الأفارقة.

ومن ناحية ثانية، نصت المادة 1/ 4 من مشروع البروتوكول على انتخاب أعضاء البرلمان عن طريق الاقتراع العام المباشر طبقاً للقوانين الانتخابية السارية في الدول الأعضاء إلى أن يتم اعتماد قوانين انتخابية موحدة تطبق على جميع الدول الأعضاء على أن يتم خلال فترة الولاية الأولى تعيين أعضاء برلمان عموم أفريقيا من جانب البرلمانات الوطنية أو أي جهاز تداولي آخر، بينما اقتصرت المادة 4 من بروتوكول إنشاء البرلمان على أنه خلال الفترة الانتقالية، يتم تمثيل الدول الأعضاء في البرلمان الأفريقي بعدد متساو من الأعضاء وأن يمثل كل دولة عضو خمسة أعضاء تكون من بينهم امرأة واحدة على الأقل. كما نصت المادة 1/ 5 من البروتوكول على أن تنتخب أو تعين البرلمانات الوطنية أو أي أجهزة تداولية أخرى للدول الأعضاء أعضاء البرلمان من بين أعضائها. والمقارنة بين النصوص سالفة الذكر تكشف عن تراجع آخر حيث لم تنص مواد البروتوكول على طريقة اختيار الأعضاء بعد المرحلة الأولى، وذلك على خلاف الحال في مشروع البروتوكول.

وعلى صعيد آخر، فإنه على حين نصت المادة 3/ 4 من المشروع على أن فترة ولاية عضو البرلمان الأفريقي خمسة أعوام قابلة للتجديد، نصت المادة 3/ 5 من البروتوكول على أن تتزامن مدة ولاية كل عضو في البرلمان الأفريقي مع مدة ولايته في البرلمان الوطني أو أي جهاز تداولي آخر. بما يجعل عضوية البرلمان الأفريقي رهن الرضاء عن العضو في البرلمان الوطني.

وتوضح المقارنة بين بنود المادة 11 من المشروع بنظيرتها في البروتوكول النهائي عن حجم التراجع في الاختصاصات والمهام الممنوحة للبرلمان الأفريقي حيث ألغيت المادة 3/ 11 من المشروع والتي كانت تخول البرلمان وضع قانون أو إجازة أي قرار له قوة القانون بموجب المعاهدة أو أي صك آخر لاحق. كما ألغيت المادة 7/ 11 من المشروع والتي تجيز للبرلمان رصد وتقييم ومراقبة عملية تنفيذ المهام الموكلة إلى

اللجان الفنية والأجهزة الفرعية الأخرى في الجماعة وطلب أية معلومات يراها ضرورية من هذه اللجان أو يطلب منها إجراء دراسات متخصصة. كما ألغيت المادة 8/ 11 من المشروع والتي كانت تمنح البرلمان حق طلب الحصول على رأي استشاري من محكمة العدل الأفريقية بشأن مسألة تتعلق بصلاحيته.

ويلاحظ كذلك أن البروتوكول النهائي لم يأخذ بما نصت عليه المادة 23 من مشروع البروتوكول والتي كانت تنص على أنه:

«يجوز للبرلمان، طبقاً لنظامه الداخلي أن يمنح صفة المراقب لمنظمة أفريقية غير حكومية أو مجموعة اقتصادية إقليمية أو منظمة إقليمية أفريقية، أو أية منظمة أخرى يمكن أن يحددها بمطلق اختياره». حيث لم يرد ذلك النص في الصيغة النهائية للبروتوكول.

وتكشف المقارنة بين المادة 18 من البروتوكول النهائي لبرلمان عموم أفريقيا ونظيرتها المادة (24) من مشروع البروتوكول والتي تعالج العلاقة بين «البرلمان» وبرلمانات المجموعات الاقتصادية الإقليمية والبرلمانات الوطنية، سيادة الاتجاه التوفيقي القائم على تعاون الحد الأدنى بين الدول الأعضاء. حيث أغفل النص النهائي البند 2/ 24 من المشروع والذي كان ينص على أنه:

«في حالة وجود أي تعارض بين قرار أو قانون من «البرلمان» وبرلمان قومي أو برلمان مجموعة اقتصادية إقليمية ـ ومع مراعاة أن يكون البرلمان قد عمل في حدود صلاحيته ـ فإن القرار أو القانون الصادر عنه يكون هو الغالب على الرغم من أي قانون أو مبدأ معارض لذلك، سواء كان ذا طابع دستوري أم غيره».

حيث اقتصرت الصياغة النهائية للبروتوكول على الدور التنسيقي والاستشاري للبرلمان.

رابعاً: ضمانات تفعيل الاتحاد الأفريقي وبرلمان عموم أفريقيا

إن تحليل الوثائق الخاصة بالبرلمان الأفريقي تكشف عن جملة من العقبات والتحديات التي تحول دون تحقق المثال المبتغى للبرلمان كأداة وخطوة على طريق الاتحاد الأفريقي، وإن أبرز تلك العقبات والتحديات يتمثل في استمرار ظاهرة التمسك بالمساواة القانونية والسيادة وغلبة المصالح القطرية والنخبوية الضيقة ولو على حساب المصالح الجماعية المشتركة على مستوى القارة، وتحييد دور الجماهير والشعوب في هذا المقام. ومن هنا تبرز الحاجة إلى البحث عن إمكانات وضمانات تفعيل مؤسسات الاتحاد الأفريقي بصفة عامة، وبرلمان عموم أفريقيا بصفة خاصة؛ ذلك أن تقوية الاتحاد الأفريقي ستنعكس مباشرة إيجابياً على البرلمان الأفريقي في ظل علاقة التساند بين الجانبين باعتبار علاقة الكل والجزء التي تربطهما معاً.

(أ) الضمانات والإجراءات الثقافية:

لقد كانت الوحدة الأفريقية في مفهومها الأساسي، حاملة لفكرة النضال لاستعادة كرامة المواطن الأفريقي واستقلال البلدان الأفريقية من نير الاستعمار، ولقد ساعدت فكرة الوحدة على خلق وعي شامل في وجه مساعي القوى الاستعمارية لاستغلال الخلافات الإثنية وترسيخ الخلافات الإقليمية بين الوحدات السياسية في القارة، كما لعبت فكرة الوحدة دوراً قيادياً في رفع وعي الأفارقة بضرورة تحقيق استقلال القارة وتحقيق الوحدة الاقتصادية والسياسية وهو الأمر الذي أدركه كثير من قادة أفريقيا البارزين وفي مقدمتهم نكروما، وجمال عبد الناصر، وسيكوتوري، نيريري، كينياتا، بن بيلا، والقذافي.. وغيرهم.

وعلى الرغم من تغير الظروف والمناخ الدولي، فإن فكرة الوحدة الأفريقية ما زالت تمتلئ بالحيوية والفاعلية القادرة على الإسهام في طرح وتقديم نماذج راقية من التضامن الجماعي والتعاون المتبادل بين دول القارة.

إن جهود دعم الوحدة الأفريقية لا بد وأن تستند إلى قاعدة فكرية ثقافية تراجع مقولات «التفوق الغربي» و«دونية» أفريقيا وضآلة إسهامها في الحضارة والتاريخ العالمي.

ولا شك، أن تلك المراجعة الفكرية لا بد وأن تعطي أهمية خاصة لأفكار مفكري الوحدة الأفريقية من أمثال الشيخ أنتاديوب، ووليم ديبوا وماركوس جارفي، جورج بادمور، وكوامي نكروما، باتريس لومومبا ومالكوم اكس، ووالتر رودني، وتوماس سانكارا، واميلكار كابرال، وغيرهم من ممثلي الوحدة الأفريقية البارزين، مع الحرص على أن يكون هؤلاء المفكرون بمثابة مرجعية في عالم الوحدة الأفريقية بتدريس أعمالهم في المدارس والجامعات ونشرها بشكل واسع من خلال الدوائر الإعلامية والأكاديمية والسياسية بمختلف أدواتها ومستوياتها بما يسهم في بناء رأي عام شعبي أفريقي جماعي مساند لفكرة الوحدة بما ينفي عنها الطابع النخبوي الفوقي الذي شاب العديد من محاولات وتجارب التكامل في القارة وأدى إلى ارتباط مصير تلك المؤسسات بمصير النخب وطبيعة علاقاتها.

وعلى الصعيد العملي يمكن الإشارة إلى ضرورة الاتفاق على مقرر دراسي موحد يدرسه التلاميذ والطلاب في المدارس الأفريقية في جميع الدول على اختلافها وعلى اختلاف المراحل التعليمية بحيث ينشأ جيل واع بأهمية الوحدة، وخال من رواسب المدركات السلبية المتبادلة بفعل تراكمات العهود الاستعمارية والسلطوية وكذا ضرورة إنشاء شبكة راديو وتليفزيون وإصدار صحف ومجلات لخدمة مبادئ الوحدة الأفريقية والتفكير في تنظيم أسابيع ثقافية وإجراء وتنظيم حوارات وندوات ومؤتمرات ومسابقات ثقافية ورياضية تحت شعار الوحدة الأفريقية بما يساهم في تعبئة المواطنين العاديين والمثقفين، والفنانين، وصناع القرار، وقيادات المؤسسات والتنظيمات الأهلية خلف فكرة وهدف الوحدة الأفريقية باعتبار ذلك دعامة وضمانة أساسية لهذه الوحدة.

(ب) الضمانات والإجراءات الاقتصادية:

إن أحدى الأولويات اللازمة لدعم العمل الأفريقي المشترك، هي تطوير وتوسيع الروابط الاقتصادية الأفريقية والالتزام الجاد بجدول أعمال خطة عمل لاجوس واتفاقية «أبوجا» الأمر الذي يعني ضرورة مراجعة تجارب التكامل الإقليمي القائمة في القارة كالإيكواس والسادك والكوميسا، لمعرفة مكامن القوة وعوامل الضعف في تلك التجارب ومحاولة تفعيلها على نحو يهيئ المناخ للتغلب على قيود الانتقال من تعاون الحد الأدنى إلى آفاق تحقيق وحدة القارة ودعم دورها على صعيد الاقتصاد الدولي بما يحد من محاولات الهيمنة الخارجية على مقدرات القارة وبما يجعل التنمية والتعاون الاقتصادي حقيقة واقعة. ومرة أخرى تقتضي فاعلية التكامل الاقتصادي التزام الدول الأعضاء في التنظيمات الاقتصادية باتفاقات التعاون المشترك والتنفيذ الجاد لها. مع ضرورة الاهتمام بالمشروعات الاقتصادية المشتركة عابرة الحدود وتيسيير انتقال عوامل الإنتاج بين دول القارة وأقاليمها، على نحو يساهم في بلورة جماعات وقوى اجتماعية مستفيدة من تلك المشروعات الإنتاجية سواء من رجال الأعمال أو العمال أو أصحاب رؤوس الأموال وما بينهم من مؤسسات وسيطة كالبنوك والنقابات والاتحادات؛ الأمر الذي يعني ترسيخ إحساس شعوب القارة بعوائد الاتحاد ومزاياه، ويرفع تكلفة الإقدام على إلغاء مشروعات التكامل أو الخروج على مقتضياتها لما يعنيه ذلك من تأثير على مصالح الأفراد والجماعات المستفيدة من الاتحاد وعليه، فإنه كلما اتسعت مساحة المستفيدين من الاتحاد كلما زادت وترسخت قوته.

حاصل القول، إن الفصل بين ما هو اقتصادي وسياسي بما يحول دون انهيار المكتسبات الاقتصادية مع تغير التوجهات السياسية للنخب والقيادات هو ضمانة أساسية لازمة لفاعلية الاتحاد الأفريقي.

(ج) الضمانات السياسية والقانونية:

لا شك أن كافة جهود ومساعي الوحدة لا يمكن أن تتحقق بمجرد البرامج والخطط مهما كانت جودتها وبلاغتها، ولكن لا بد من إرادة سياسية مؤمنة بها وداعمة لتلك الجهود والخطط.

والحق أنه على الرغم مما شهدته القارة من تنامي الوعي بأهمية العمل الجماعي المشترك وما حققته من إنجازات في هذا الشأن فإن المشاهد استمرارية التنازع ما بين الرغبة في الحفاظ على اعتبارات المساواة النظرية في السيادة والالتزامات والحقوق رغم انعكاساتها السلبية على مسار العمل المشترك، وبين الرغبة في الاستفادة من الإمكانات والامتيازات التي تحملها فكرة الاتحاد الأفريقي.

ومرة أخرى لا بد أن نصارح أنفسنا بأن ثمار العمل المشترك تستلزم بعض التضحيات المتبادلة ببعض المصالح والصلاحيات الفردية الآنية. ذلك أن الإصرار مثلاً على قاعدة الإجماع في إصدار قرارات الاتحاد أو أغلبية الثلثين دون بيان شروط ذلك ومدى إلزام القرارات لمن لم يؤيدها أو العقوبات التي تفرض على من يخالفها وسبل تطبيقها في أرض الواقع، يمثل ثغرة أساسية في بيان العمل الجماعي لا بد من سدها حتى لا تؤدي إلى جمود ذلك المشروع الطموح للاتحاد وتحوله إلى رقم في تاريخ المحاولات والفرص الضائعة للعمل المشترك.

إن دعم العمل المشترك وأجهزته يقتضي ـ علاوة على ما سبق ـ ذكره من جهود فردية السعي إلى تسوية الصراعات والمنازعات الداخلية والإقليمية في القارة بما يهيئ المناخ اللازم لتحقيق الأهداف المأمولة من الاتحاد الأفريقي. وهنا تتبدى أهمية الضمانات القانونية والقضائية في دعم الاتحاد الأفريقي من خلال التسوية السلمية للمنازعات بين أعضاء الاتحاد على نحو متكامل مع الأدوات والآليات الأخرى وفي مقدمتها آلية إدارة وتسوية المنازعات.

ووعياً بأهمية الأداة القضائية في إطار التنظيم الدولي باعتبارها ضرورة لا غنى عنها لحسن سير العمل المشترك وتعزيزه لا سيما في ما يتصل بدورها في تسوية النزاعات ذات الطابع القانوني وفي مقدمتها منازعات الحدود أو المسائل المتعلقة بتفسير الميثاق المنشئ للاتحاد، وفي ضوء خبرة القارة التي تكشف عن فاعلية القضاء الدولي في حسم العديد من المنازعات الحدودية الخطيرة (تشاد ـ ليبيا، إريتريا ـ اليمن، ليبيا ـ مالطة، الكاميرون ـ نيجيريا)، فإن الأمر يتطلب ضرورة البحث الجاد في سبل تفعيل الجهاز القضائي للاتحاد وطبيعة الولاية القضائية له، والأهم من ذلك سبل تنفيذ قراراته وأحكامه حتى تكتسب مصداقية لدى شعوب القارة ودولها، بما يحفظ للقارة وحدتها وثرواتها التي كثيراً ما أهدرت في صراعات ومنازعات يسهل تسويتها عبر القضاء الدولي دون ما نيل من سيادة الدولة على نحو ما يرى البعض. ذلك أن انصياع النظم لأحكام القضاء إنما هو أرقى تعبير عن سيادة الدولة ومشروعيتها دولياً ولا يمكن بمجال أن ينتقص من شرعيتها الداخلية.

نود التأكيد، أن الدعم الدولي والغربي تحديداً لأفريقيا ليس مسألة بر وإحسان وإنما مسؤولية والتزام ومصلحة:

فهو مسؤولية انطلاقاً من حقائق التاريخ التي تشهد بأن كثيراً من مشكلات القارة وأزماتها نتاج حقبة الاستغلال والاستعمار التي خضعت لها دول القارة لصالح الدول الغربية، وكذلك التقسيم الجائر للعمل في النظام الاقتصادي العالمي. وهو التزام في ظل قواعد الأمن الجماعي والمصير المشترك للإنسانية وهو مصلحة، حيث إن دول العالم المتقدم لا يمكن أن تظل بمنأى عن أحداث الجنوب وأزماته، ولذا لا بد أن تعي أن من صالحها أن تقف أفريقيا على قدميها حيث يسهم ذلك في تقليل اعتمادها على مساعدات المجتمع الدولي كما يقلص من تداعيات مشكلات القارة على الغرب ذاته ممثلة في عمليات النزوح واللجوء والهجرة إلى بلدان الشمال بما يتضمنه ذلك من انعكاسات اجتماعية واقتصادية على تلك

البلدان، فضلاً عن أن الدول الغربية في حاجة للاقتناع أن أفريقيا الموحدة المستقرة هي الأقدر على توفير سوق كبيرة ومستقرة للمنتجات والاستثمارات الغربية بما يحقق صالح الطرفين. لذلك كله فإن العالم المتقدم مطالب بتهيئة الظروف وتقديم المساعدة اللازمة للدول الأفريقية لإنجاز التحول المأمول نحو إقرار السلم والأمن والاستقرار.

خامساً: دور البرلمانات الوطنية وبرلمان عموم أفريقيا في دعم الاتحاد الأفريقي وأجهزته:

إذا كانت الضمانات والإجراءات سالفة البيان تعالج في معظمها ما ينبغي أن يكون. فإن الضمانات والإجراءات التالية تتناول في مجملها الإمكانات والضمانات الممكنة في ظل ما هو قائم على المستوى الوطني والقاري.

فلا شك إنه من الناحية النظرية تمتلك البرلمان من الوسائل والأدوات ما يجعلها في مقدمة الأجهزة القادرة على دعم فكرة الاتحاد وأنشطته في أرض الواقع وذلك من خلال ما تصدره من تشريعات وما تمارسه من أنشطة الإشراف والرقابة على ممارسات السلطة التنفيذية. وما يصاحب ذلك كله من نقاشات وحوارات تساهم في نشر فكرة الوحدة الأفريقية وإثارة الاهتمام بها على الصعيد الرسمي والشعبي في ظل حقيقة أن البرلمان هو همزة الوصل بين الأجهزة التنفيذية وبين المواطنين في أنحاء القطر المعني.

إن البرلمانات الوطنية والإقليمية مطالبة فرادى وجماعات بحث الخطى نحو مراجعة التشريعات المختلفة بهدف إزالة المعوقات أمام قيام الاتحاد الأفريقي، وهو ما يقتضي فتح قنوات اتصال بين الأجهزة البرلمانية والمؤسسات البحثية داخل وخارج البرلمانات لطرح الرأي العلمي بشأن إمكانات الوحدة الأفريقية والقدرات المتاحة لتعظيمها وتفعيلها ومعرفة مواضع الضعف لتلافيها في التنظيم الجديد. وكذا محاولة ربط البرلمانات

الأفريقية عبر استخدام التقنيات الحديثة بما يحقق التفاعل المباشر لا سيما في ما يتعلق بقضايا العمل المشترك وتبادل الرأي والمشورة بشأنه.

وعلى صعيد التمثيل في برلمان عموم أفريقيا وما تم الاتفاق عليه من تخصيص خمسة مقاعد لكل دولة، وبصرف النظر عن تعبير ذلك عن التمسك بالمفاهيم النظرية للمساواة، على نحو ما سلف الذكر، وبصرف النظر عن دعوتنا أن يكون التمثيل في البرلمان تعبيراً حقيقياً عن جموع شعوب القارة وإمكاناتها، فإننا نرى إمكانية استخدام تلك المقاعد لصالح التعريف بالاتحاد الأفريقي ودعمه شعبياً وذلك من خلال الاتفاق على إضافة خمس دوائر انتخابية اعتبارية داخل كل دولة وفق النظام الانتخابي لكل منها يرشح فيها ويتنافس كل من يجد نفسه أهلاً لتمثيل بلاده في برلمان عموم أفريقيا. وفي الوقت ذاته فإن هؤلاء الأعضاء بفضل انتخابهم عبر تلك الدوائر الاعتبارية سيكونون بمثابة مندوبين عن عموم أفريقيا لدى برلماناتهم الوطنية وحريصين على الدفاع عن المصلحة العامة للاتحاد. وفي هذا الصدد يمكن الإشارة إلى ضرورة تمتع هؤلاء الأعضاء في حالة انتخابهم عبر الدوائر الاعتبارية بحصانة تحول دون فقدهم عضويتهم في البرلمان الوطني إلا عبر انتخابات أو بالطريقة ذاتها التي اختيروا بها لعضوية برلمان الاتحاد.

ولعله مما يدعم الصفة التمثيلية لهؤلاء النواب السماح للجاليات الأفريقية في الدول الأفريقية الأخرى بالمشاركة في انتخاب هؤلاء النواب بما يشيع طابع التمثيل القاري لهؤلاء النواب. ويساهم في بث الوعي بالمصير والمصالح المشتركة لشعوب القارة ومستقبلها، وتسويق فكرة الاتحاد بين الشعوب الأفريقية.

ختاماً ينبغي التأكيد من جديد أن القارة الأفريقية نظماً وشعوباً تواجه تحديات وحقائق ليست بالهينة ولكنها ليست بالمستحيلة والتساؤل هو هل سنقبل مواجهة هذه التحديات ونمسك بقدرنا بأيدينا أم سنتركه في يد

الآخرين ونستمر في قبول الخضوع والتبعية.

إننا في حاجة لإعادة التسليح الأخلاقي وإعادة الصلة بقيم احترام الذات والاعتزاز بالنفس والاعتماد على الذات والاستقلال داخل إطار من الإيمان بالوحدة الأفريقية باعتبارها القاعدة الصلبة للانطلاق والانتصار على التحديات. فالدول الأفريقية مدعوة إلى التوحد حول القيم الأساسية الخاصة بالحرية والكرامة والاستقرار والديمقراطية والتطور الذاتي والاعتماد الجماعي على الذات.

إن النجاح الحقيقي والدعم الفعلي لأهداف الاتحاد ومؤسساته سيظل رهناً ـ وبالدرجة الأولى ـ بمدى صدق الإرادة السياسية للدول الأعضاء؛ شعوباً وحكومات، كما سيظل رهناً ـ أيضاً ـ بمدى إيماننا ـ شعوباً وحكومات ـ على امتداد القارة، بالفكرة ودعوتنا إليها ودفاعنا عنها عند اللزوم. وهذا هو الدعم الحقيقي وهذا هو التحدي.

المراجع

● وثائق:

1 ـ الأمانة العامة لمجلس الشعب: مذكرة للعرض على السيد الأستاذ الدكتور رئيس مجلس الشعب في شأن الاجتماع البرلماني لجنوب أفريقيا 27 ـ 28 يونيو 2002م.

2 ـ مشروع تقرير الخبراء الصادر عن اجتماع الخبراء القانونيين والبرلمانيين حول إنشاء الاتحاد الأفريقي وبرلمان عموم أفريقيا، أديس أبابا، أثيوبيا، 17 ـ 21 أبريل 2000م.

3 ـ القانون التأسيسي للاتحاد الأفريقي.

4 ـ مشروع بروتوكول للمعاهدة المؤسسة للجماعة الاقتصادية الأفريقية متعلق ببرلمان عموم أفريقيا، أديس أبابا، أثيوبيا، 17 ـ 21 أبريل 2000م.

5 ـ الخارجية المصرية: مذكرة معلومات حول اجتماع مجلس وزراء منظمة الوحدة الأفريقية (طرابلس 2002) صادرة عن إدارة المنظمات والتجمعات الأفريقية، 2 يونيو 2002م.

6 ـ الخارجية المصرية: مذكرة معلومات حول البروتوكول الخاص ببرلمان عموم أفريقيا، صادر عن إدارة المنظمات والتجمعات الأفريقية، 2 يونيو 2002م.

7 ـ المقرر الصادر عن اجتماع القمة الأفريقية الاستثنائية الخامسة المنعقدة يومي 1 ـ 2 مارس 2002 في سرت بشأن الموافقة على مشروع البروتوكول.

● كتب وبحوث:

1 ـ د. علي الصاوي: مستقبل البرلمان في العالم العربي (القاهرة: دار النهضة العربية، 2000).

2 ـ د. محمود أبو العينين: الاتحاد الأفريقي ومستقبل القارة الأفريقية (القاهرة: مركز البحوث والدراسات الأفريقية، 2002).

3 ـ د. صادق رشيد: أفريقيا والتنمية المستعصية: أي مستقبل؟، ترجمة: د. فوزي منصور (القاهرة: مركز البحوث العربية، 1995).

4 ـ سليمان بشير دياني: إعادة بناء المعنى: نصوص ورهانات لقراءة مستقبل أفريقيا (القاهرة: مركز البحوث العربية، 2000).

5 ـ د. أحمد الرشيدي: «الاتحاد الأفريقي»: دراسة في ضوء قانون المنظمات الدولية»، بحث مقدم إلى المؤتمر السنوي الأول لبرنامج الدراسات المصرية الأفريقية (القاهرة: كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، 2002م).

• المراجع الأجنبية:

1- Manelisi Genge et. al., African Union and a Pan African Parliament Working Papers (Pretoria: africa Institute of South Africa, 2000).
2- Cornelius Adedze: «Road to African Unity Bumpy» http://allafrica.com/stories/200204120468.html.
3- Julius Nyang'oro: Could an African Parliament Succeed? http://allafrica.com/stories/printable/200202110844.html.

الاتحاد الأفريقي وإدارة النزاعات تحدي التسوية الدولية لما يحدث داخل الدول وما هو خارج النطاق القومي..(*)

يفس ألكسندر شوالا

تشبه عملية تسوية النزاعات في السياق الأفريقي عملاً لا ينتهي بمعنى أنها عملية تكرار لا نهاية لها، ولهذا السبب وجد التحدي الأمني نفسه في مركز اهتمامات مختلف أشكال النظام القاري، وقد استفادت حروب التحدي من وضع ثنائي القطب المواتي للمواجهات المسلحة فتحولت بدورها إلى حروب حزبية أدت إلى عدم استقرار واسع النطاق، ولم تشجع حالة الاسترخاء في الضغوطات المرتبطة بالحرب الباردة ولا قيام النظام العالمي الجديد، على الإخماد النهائي لبؤرة النزاعات في القارة، حيث شهدت بعض هذه النزاعات تحولاً في العقليات، في حين أدرجت في كثير من الحالات الأخرى عملية التحول إلى الديمقراطية المطلوبة والمصورة على أساس أنها مسار للحداثة والسلم السياسيين، أدرج ضمن ديناميكية ذات طابع نزاعي هكذا وعلى نطاق واسع ظلت أفريقيا حروب التحرير، وأفريقيا التكتلات والتحولات الديمقراطية وأفريقيا النزاعات وانعدام الأمن وقلة الاستقرار، باختصار أفريقيا الفوضى السياسية العسكرية أفريقيا الحروب المتعددة.

(*) ترجمة: ميلود الكايخ.

إنها حروب تشهد على نفسها العديد من التحولات سواء من حيث طبيعتها وأهدافها أو من حيث استراتيجياتها ويتعين هنا الإشارة إلى ثلاثة تحولات: إزالة الدولة (بشكل نسبي) والتحدي القومي، والإدارة الاقتصادية، وقد أصبح الشكل التقليدي للحروب في أفريقيا يقل شيئاً فشيئاً فهي لم تعد مشروعاً من حق الدولة بالكامل، بل على العكس فالدولة ذات السيادة أصبحت في تحد، في ما يخص احتكارها الشرعي للعنف المنظم مع مجموعات من المفترض أن تكون تحت سيطرتها، وقد تناقصت الحروب الأفريقية التي تتواجه فيها الدول مع تنظيمات إقليمية محددة جغرافيا وأصبحت تدور على الجانب الآخر من الحدود.

وتندرج هذه المواجهات نفسها في منطق واستراتيجية تراكميين يجعلان من غالبية الحروب الأفريقية التي توشك على الاندلاع إرثاً خاصاً ورقياً اجتماعياً وإعادة في تركيبة النخبة وفي حالة كهذه حيث تصبح الحروب وسيلة «للتميز» الاجتماعي لم يعد الانتصار النهائي ونهاية المواجهات مدرجين ضمن الأهداف الاستراتيجية لأطراف النزاع، بل وعلى العكس من ذلك هذا هو الدفاع المشترك لمنظومة الحرب انه السياق الأمني الذي ستعمد إليه عملية التحول إلى الاتحاد الأفريقي، وبالتالي فإن تسيير النزاعات أو إدارتها في عصر الاتحاد الأفريقي، يكمن في مواجهة جملة من التحديات يحدد التحكم فيها السلم والاستقرار الدائمين في المجتمعات الأفريقية.

إن تسيير النزاعات في الاتحاد الأفريقي يعود أولاً إلى تحدي التسوية الدولية لما يحدث في داخل الدولة الواحدة وفي خارج النطاق القومي، إن الأمر يتعلق من جهة بقياس مدى فاعلية الحلول المؤسساتية الدولية ضمن سياق لادولي إقليمي متنامٍ للنزاعات، ومن جهة أخرى كيف يمكن للسياق التنازعي لما بعد كلاوزفيز أن يقوم بعملية تحويل لتقنيات السلام التقليدية. إن تحدي التسوية الدولية لما يحدث داخل الدولة الواحدة ولما يحدث خارج النطاق القومي هو أيضاً الإمكانية الفعلية لتدخل قوات السلام في

ظروف نزاع تتواجه فقط شرطاً أولياً لإيجاد تسوية أو مخرج تفاوضي من الأزمات بل أيضاً لتدخل طرف ثالث لتسهيل الأمور.

وتندرج إدارة النزاعات في الاتحاد الأفريقي ثانياً في استخدام القوة لحل النزاعات في أفريقيا، ويتعلق الأمر بتحد له صورة واقعية ينبع من المنظور العام الذي يقول بأن النزاعات هي تعبير عن القوة، ولا يمكن التصدي لها بشكل فاعل إلا بوسائل القوة، إن اعتراف النظام الإقليمي الجديد للاتحاد الأفريقي بالأقطاب القارية القوية وإقراره وتشريعه لها أمر ضروري ضمن منظور البحث عن حلول أفريقية للمشاكل الأفريقية. إن وضع رهان السلام والأمن الإقليمي في زمن الاتحاد الأفريقي تحت شعار القوة يعني أنه على الدول القوية والمندمجة الخروج من المرجعيات الأيديولوجية الرمزية ومن مذهب المساواة وعدم التدخل الموروث من أديس أبابا عام 1963 ويتعين عليها أن تأخذ على عاتقها تماماً مسؤولية إحلال الأمن الجماعي، غير أن التعبير عن القوة ينبغي أن يكون مرئياً أي أن حالة العلاقات وتوازنات القوة هي التي تحدد طبيعة هذا التعبير.

إن مواجهة النزاعات في الاتحاد الأفريقي تندرج ثالثاً ضمن مواجهة تحدي الوقاية وتعزيز السلام والاستقرار عن بناء مجتمعات آمنة تمنح لغالبية المجتمع ظروفاً ملائمة للعيش وتوفير مستلزمات ومتطلبات الحياة.

ويندرج رابعاً وأخيراً بناء أمن شامل ودائم في أفريقيا في عصر الاتحاد الأفريقي في تحدي الأخذ بالاعتبار لتحول طبيعة الأمن القومي للدول من جهة ومن جهة أخرى أوجه منطق خصخصة إحلال السلام شيئاً فشيئاً أصبحت تعزز وتأخذ الصبغة الشرعية. إن الأمن القومي لم يشر فقط إلى الحماية من حدث زعزعة خارجي فحسب ولم يعد يدل فقط على الدفاع عن السيادة القومية ووحدة الأرض، بل إنه يشير أيضاً إلى التحكم في الديناميكيات، سواء كانت داخلية (كالإجرام والفقر وقلة المواد والأمراض المستوطنة والأوبئة وتصاعد العنف العرقي والديني) أو خارج

النطاق القومي (الهجرات والتنقل الحدودي للأسلحة والمجرمين).

إن تحدي السيطرة والحكم في سيل النزاعات الدولية (المتعلقة بالدولة) والإقليمية عن طريق هياكل وقاية الدولة وتسيير وتسوية النزاعات وكذلك الأخذ بعين الاعتبار تحول طبيعة الأمن القومي للدول وحشد إمكانيات القوة في سياسات الانتقال من الحرب إلى السلم، وبناء «مجتمعات آمنة»، كل ذلك يشكل النطاق الإشكالي لطريقة معالجة النزاعات وبناء الأمن الجماعي في عصر الاتحاد الأفريقي. وسط هذه الإشكالية الأمنية العامة في أي نطاق تندرج النهضة الأمنية التي تميز الانتقال إلى الاتحاد الأفريقي؟ وما هي الطرق والوسائل والاستراتيجيات لعمل أكثر تماسكاً وفاعلية يقوم به الاتحاد الأفريقي في إطار البحث وتعزيز السلام والأمن الشامل في القارة.

1 ـ البناء المؤسساتي لتسيير النزاعات عن طريق الاتحاد الأفريقي:

استناداً إلى أحكام «قراره التأسيسي» يهدف الاتحاد الأفريقي إلى «إشاعة السلام والأمن والاستقرار في القارة» (مادة 3) وهو من الأهداف الأساسية، ومن هنا جاء تنظيمه للحياة الدولية الأفريقية حول مبادئ «التسوية السلمية للنزاعات بين الدول الأعضاء وعدم اللجوء أو التهديد باللجوء إلى استخدام القوة بين أعضاء الاتحاد (مادة 4)، وبالتالي فإن الوقاية وتسيير النزاعات وتسويتها تندرج ضمن «العلاقات الدولية الأفريقية الجديدة» التي ترجمتها عملية الانتقال إلى الاتحاد الأفريقي، وإنشاء شراكة جديدة لتنمية أفريقيا، وكذلك إنشاء مؤتمر الأمن والاستقرار والتنمية والتعاون في أفريقيا (CSSDCA)، إن وضع منظومة مؤسساتية جديدة لتشيع السلام والأمن الجماعي (ب) يجري في إطار منظور جديد لبيئة الاستقرار والأمن (أ).

أ. المنظور: أبعاد جديدة للسلام والأمن والاستقرار.

تصر الدراسات والأبحاث والتقارير التي أعدت حالياً حول أمن

الدول بشكل كبير على تغير طبيعة هذا الأمن منذ التغير السلمي للنظام العالمي الموروث من اتفاقيات يالطا عام 1945، وهناك على الأقل ثلاثة أبعاد ينظر إليها كأبعاد رئيسية في الإشكالية الجديدة لأمن الدول بعد تراجع التهديد النووي المرتبط بانهيار التكتل الأيديولوجي والعسكري والشيوعي.

أولاً: ينظر إلى المسألة الأمنية من أفق واسع يشمل القطاع العسكري والسياسي والاقتصادي والاجتماعي بمعنى أنه ينبغي أن تتسع دائرة الأمن وتتعدى المعنى السياسي والعسكري بحيث تشمل تلبية الاحتياجات الأساسية للأفراد، وحقهم في بيئة سليمة وحماية الهويات الثقافية والدينية والقضاء على الفقر وحماية حياة الأجيال القادمة، ويتعلق الأمر هنا بتجاوز النموذج الأمني على طريقة كاوزفتز وتعرف الأمن القومي على ضوء ما طرحه آدم سميت على أساس أنه (ملك عام)، هكذا «فإن السلام في العالم يتطلب مبادرات متعددة التخصص يشارك فيها عدد من الفاعليات من أجل وضع أرضية ملائمة تؤسسها حالة القانون، وحقوق الإنسان والحاجيات الأساسية وكذلك العدالة والمحافظة الدائمة على البيئة».

ثانياً: ونظراً لطبيعة الملك العام، أي الملك (غير الخاص) الذي (يستهلك دون منافسة) فإن الأمن ينبغي التفكير فيه خارج نطاق الدول من أفق إقليمي أو عالمي أو الاثنين معاً. ومن هنا جاء الخطاب حول (الأمن الإقليمي في أفريقيا).

ثالثاً: من ناحية لاإقليمية التهديدات ولادولية الحروب يكتسي الجانب الأمني الآن بعداً قومياً وينبغي التفكير فيه في نقطة التقاطع بين ما هو محلي وما هو شامل وما هو قومي وما هو دولي بمعنى آخر الأمر يتعلق بإدراج الأمن ضمن مجموعة اتصالية تجمع بين ما يقع تحت سيطرة الدولة وما يتجاوزها وبين ما هو دولي. إنها عولمة الرهانات الأمنية.

وتأتي الردود الأفريقية على تحدي السلام والأمن في السياق الجديد للانتقال إلى الاتحاد الأفريقي، أخذت في الاعتبار هذه التحولات العميقة

المؤثرة في الأمن القومي والدولي. إن أجندة الاتحاد الأفريقي قد أقدمت على عملية تجديد وتوسيع لحدود السلام والأمن الجماعي من خلال الأخذ في الاعتبار لأبعادهما السياسية والاقتصادية الداخلية (التنمية، والاستقرار والحرية) والخارجية (التعاون والشركة) والشخصية (الأمن الإنساني). إن إعادة تنظيم أو ترتيب المحيط الأمني الإقليمي تجري في إطار تأسيس مؤتمر الأمن والاستقرار والتنمية والتعاون في أفريقيا (CSSDA) الذي تم تقديمه كمنتدى للتنمية السياسية وكآلية تقييم وتحكم للمنظومة القارية الجديدة. إن مبادرة مؤتمر الأمن والاستقرار والتنمية والتعاون (CSSDA) هي من الناحية النظرية ترجمة للعلاقات المستمرة والموضوعية بين السلام والأمن والاستقرار والتنمية، ويبدو الأمن كإشكالية مشتركة وتحد شامل في الهيئة المؤسساتية الجديدة للاتحاد الأفريقي والشراكة الجديدة من أجل التنمية في أفريقيا. NEPAD يدمج البعدين الجماعي والفردي ويغطي كافة جوانب الحياة الاجتماعية خاصة مدى ملاءمة الكوادر السياسية والاقتصادية القومية، والضمان المادي والأمني والتأطير المؤسساتي الجيد للحريات الأساسية والتلبية التامة لاحتياجات حياة لائقة. بمعنى آخر يمكن القول إنه من أجل الوصول إلى الأمن الدائم للأفراد والمجموعات ينبغي أن يستطيع كل مواطن العيش في سلام وأن يؤمن معاشاً ويشارك دون تحفظ في الحياة الاجتماعية والسياسية وأن يتمتع بالحرية وحقوق الإنسان الأساسية. واليوم ينظر إلى الأمن من خلال أفق شامل يأخذ في الاعتبار الأبعاد الفردية والقومية والإقليمية. إن التفكير في الأمن خلال هذه الأبعاد الثلاثة يشكل أكثر الوسائل أمناً لضمان استمراره الذي يضمن بدوره الاستقرار. إن التنمية الاقتصادية والاجتماعية للدول تشكل السياق الأكثر ملاءمة لتعزيز الأمن الدائم وتقوية الاستقرار الاجتماعي السياسي. وفي مثل هذا السياق فإن الأمن والتنمية مفهومان متداخلان يتقاطع كلاهما مع الآخر. إن تسيير النزعات في أفريقيا من خلال البعدين بعد الوقاية وبعد التعزيز يعود إلى بناء التنمية بجميع أبعادها وبالتالي فإننا نفهم لماذا يطل البرنامج الاقتصادي

للاتحاد الأفريقي أي مشروع الشراكة الجديدة لتنمية أفريقيا (BEPAD) هو الآخر على هيئة مبادرة من أجل السلام والاستقرار، وهكذا يندرج بقوة (تشجيع الشروط بعيدة المدى المشجعة بدورها لتنمية الأمن) ضمن البحث عن شروط طويلة المدى تمكن من تأمين السلام والأمن في أفريقيا، شروط تتطلب إجراءات للنجاح في محاربة الحساسية السياسية والاجتماعية.

ب ـ تنظيم ردة فعل الاتحاد الأفريقي تجاه الأزمات: مجلس السلام والأمن:

مجلس السلام والأمن هو الإطار الجديد لتشجيع الأمن الجماعي من طرف الاتحاد الأفريقي، وهو عبارة عن «جهاز دائم لصنع القرار من أجل الوقاية من النزعات وتسييرها وتسويتها ويشكل منظومة أمن جماعي وإنذار سريع يهدف إلى التمكين من رد فعل سريع وفاعل تجاه حالات النزاع والأزمات في أفريقيا، تكمن أهدافه في الحفاظ على السلام والأمن والاستقرار في أفريقيا» و«استباق النزاعات ومحاولة تفاديها» و«بذل جهود السلام وتشجيعها وتعزيزها والاهتمام بإعادة البناء بعد انتهاء النزاع» ومحاربة الإرهاب الدولي وبناء دفاع أفريقي مشترك للاتحاد الأفريقي، التي من الملائم هنا أن يضاف إليها المبادئ الإضافية المتعلقة «بردود الفعل السريعة للسيطرة على حالات النزاع، والترابط بين التنمية الاجتماعية والاقتصادية وأمن الشعوب والدول».

ويتكون المجلس من 15 عضو، عشرة منهم ينتخبون لفترة سنتين، وخمسة لمدة ثلاث سنوات «من أجل تأمين التواصل»، ويتمتع المجلس «بمنظومة قارية للإنذار السريع» تتكون من مركز ملاحظة وتحكم، ووحدات مراقبة وتحكم للآليات الإقليمية، ومن «قوة أفريقية جاهزة التمركز» تتكون من «كتائب متعددة التخصص جاهزة للتدخل، وعناصر مدنية وعسكرية متمركزة في بلدانها الأصلية وعلى استعداد للانتشار سريعاً إذا دعت الحاجة» وفي إطار المدة المحددة بالبروتوكول الذي نص على إنشاء مجلس

السلام والأمن يمارس هذا المجلس «مهمات مختلفة لدعم السلام» خاصة المراقبة والتحكم والتدخل لدى الدولة العضو ولإحلال السلام والأمن فيها، والانتشار الوقائي لتفادي تفاقم الأوضاع أو اتساع دائرة النزاع أو انبعاثه من جديد، والمساعدة الإنسانية... الخ، وهناك لجنة هيئة أركان تتكون من كبار الضباط في الدول الأعضاء تقوم بمساعدة مجلس السلام والأمن وتقدم له النصائح في كل ما يتعلق بالمسائل ذات الطابع العسكري والأمن وللمجلس صندوق يدعمه هو صندوق السلام الممول بشكل رئيسي من الأموال المستقطعة من ميزانية الاتحاد.

إن مجلس السلام والأمن يمثل تغيراً عميقاً نظرياً وعملياً في البحث عن السلام والأمن الجماعي في أفريقيا، وهو عبارة عن مرحلة متقدمة من إعلان القاهرة 1993 الذي يضع آلية للتنبؤ بالنزاعات وتسييرها وتسويتها، وتتلخص فلسفة هذه الآلية بشكل أساسي في التنبؤ بالنزاعات وتوقعها قبل حدوثها، وهكذا فإن المجلس يفتح بعداً جديداً لحفظ السلام والأمن الإقليميين، وهو بعد يضع عملية التدخل في المقدمة من جهة أخرى وإلى جانب المبدأ المزدوج للتجديد والتوازن القوي الذي كان ينظم تشغيل الجهاز المركزي بغض النظر عن القوة والهيمنة، يقر مجلس السلام والأمن ويشرع دور القوى في تشجيع الأمن الجماعي. إن (المواصلة) التي يبحث عنها الأعضاء الخمسة المنتخبون لمدة ثلاث سنوات يمكن جداً أن تتحول إلى عمل دائم من خلال لعبة إعادة الانتخاب التلقائي. على كل حال فإن التدخل والقوة يشكلان البعدين المجددين المصاحبين لإدارة النزاعات في عصر الاتحاد الأفريقي.

ويندرج التدخل ضمن وجهتين: فهو ينبغ أولاً «من حق الاتحاد في التدخل لدى دولة عضو بناء على قرار المؤتمر في بعض الظروف الخطيرة أي جرائم الحرب ـ الإبادة، الجرائم ضد الإنسانية» كما ينبع من «حق الدول الأعضاء في طلب تدخل الاتحاد لإحلال السلام والأمن». وهذا التدخل يتم بواسطة مجلس السلام والأمن المحدد بخمسة عشر عضواً

ويتمتع (بسلطات) في مجال التنبؤ بحدوث النزاعات وتعزيز السلام ودعمه، وفي تحديد فرض التدخل وكيفيته وفي فرض العقوبات وفي وضع سياسة الدفاع المشترك وسياسات مكافحة الإرهاب وفي تنسيق آليات السلام الإقليمية والتحكم فيها. وتقع المسؤولية الأساسية في مجال الأمن الجماعي الأفريقي على بعض القوى الإقليمية ومجموعة الـ (15) التابعة لمجلس الأمن، وهي التي تحدد في كل مرة المبادرات وتقود الأعمال الملائمة بهدف الحفاظ على الأمن الجماعي. لأن هذه المجموعة تحظى بشرعية (التفويض) وقيادة دفة الأمور «تقر الدول الأعضاء لمجلس السلام والأمن بالتصرف باسمها بعد استعادة للالتزامات».

ـ بدائل عملية لتسيير النزاعات بشكل أكثر فاعلية:

يمثل قيام الاتحاد الأفريقي وإنشاء «البروتوكول الخاص بتأسيس مجلس السلام والأمن» قفزة نوعية إن صح التعبير في وضع منظومات مؤسساتية لمواجهة الأزمات على مستوى القارة، إن تنظيم ردود الفعل الجماعية للقارة تجاه النزاعات التي تحدث داخل الدولة الواحدة أو بين دولتين أو أكثر يعكس إرادة سياسية والتزاماً استراتيجياً لتجميع جهود بناء السلام. إن ما يحدث في هذه النزعة الأفريقية القوية الباحثة عن الأمن الجماعي والساعية إلى المحافظة عليه هو إلى حد ما تحرير القوة الأفريقية، لأن ميدان إحلال السلام وتسوية النزاعات كما ينوه على ذلك بعض المحللين أصبح مكاناً لتأكيد القوة في سياق ما بعد ثنائية القطب.

وفي السياق الأفريقي الذي بالسلام كنموذج للسلوك الجماعي)، ستجد الدول الأعضاء ومجلس السلام والأمن والتي ستقع عليها المسؤولية الرئيسية، فيما يخص حفظ الأمن الجماعي الإقليمي تستعد ليس فقط إلى تشريع الهيمنة الرمزية للمنظمة الأفريقية الجديدة ولكن أيضاً إلى التأكيد على رفعة شأنها ومميزاتها الرمزية عن الدول الأخرى. ولكن نظراً لأن القدرة الفعلية للمجلس في بناء منظومة سلام جماعي هي التي ستحدد مصداقيته

وشرعيته الإقليمية، لذا ينبغي عليه، فيما يخص الكفاءة في مجال التدخل لحفظ السلام أن يدون نشاطه في بعض الاستراتيجيات التي من شأنها أن تسارع في الخروج من حالات النزاع وتعزز الوقاية منها وتدعم السلام.

أ ـ كيف يمكن الخروج من النزاعات في عهد الاتحاد الأفريقي؟

أبعاد عملية جديدة..

حسب تقرير الأمين العام للأمم المتحدة حول «أسباب النزاع» في أفريقيا الذي نشر عام 1998، أكثر من ثلاثين حرباً غالبيتها بين دول دارت رحاها في أفريقيا منذ عام 1970. في العام 2002 خمس عشرة دولة على الأقل من مجموع الدول الأفريقية البالغ 53 دولة، تعيش حالات توتر ونزاع إما ظاهر وإما خفي. فهذه غرب أفريقيا تعيش نزاعات مفتوحة، تقليدية متفاقمة و(متوحشة) في آن واحد، (سيراليون، ليبيريا، غينيا كوناكري، كازامونس) أما وسط أفريقيا فيستحوذ الآن على مذهب الإقليمية النزاعية لوسط القارة ابتداء من انغولا إلى السودان ومروراً بتشاد وأفريقيا الوسطى والكونغو كينشاسا والكونغو برازافيل ورواندا وبورندي وأوغندا واثيوبيا واريتريا والصومال. أما جنوب القارة فتمثل فيها زمبابوي فضاء أساسياً، في حين تمثل النسبة العالية جداً لمعدل الجريمة في جنوب أفريقيا تهديداً مستمراً لاستقرار البلاد. أما في شمال أفريقيا فلم تخرج الجزائر بعد من عقد من الحرب الأهلية، في حين أن النزاع المسلح في الصحراء الغربية لم يجد بعد مخرجاً نهائياً ودائماً.

عليه يمكن القول بأن أفريقيا الجديدة التي تؤكد على عودتها إلى المدنية السياسية والاقتصادية هي أفريقيا التي تبحث عن حلول لنزاعاتها. والسؤال المهم الذي يطرح نفسه هو كيف يمكن الخروج من النزاعات بأسرع وقت ممكن وبأكثر فاعلية ممكنة؟ بمعنى آخر، كيف يمكن لمجلس السلام والأمن الجديد الذي ينظر إليه كمظلة للأمن الجماعي القاري، أن يطور أبعاداً عملية جديدة من شأنها أن تمكنه من أن يكون أداة حقيقية

للسلام والأمن الجماعي؟ للخروج من المواجهات المسلحة التي تميز النزاعات، يتعين على الاتحاد الأفريقي من خلال مجلس السلام والأمن أن يتبع سياسة قوة حقيقية يمكن لها ـ حسب الحالات ـ أن تعبر عن نفسها بشكل قاس (hard) أو مرن (soft) تندرج ضمن ممارسات الإقناع والموافقة في مفاوضات السلام التي تجري بين الأطراف المتنازعة.

القوة القاسية أو التدخل العسكري يمكن إدراجه ضمن المحاور الآتية:

- دعم أو حماية الانتصارات الفصائلية أو دعمها وحمايتها معاً، وفي هذا الصدد يقول (جي سيمل) إن أسهل طريقة للانتقال من الحرب إلى السلام هو الانتصار، أي الانتصار العسكري لأحد أطراف النزاع، كما أن هزيمة الطرف الآخر تشكل الطريق الرئيسي للتحول من حالة الحرب إلى حالة السلم، وفي حالات الحرب داخل نطاق الدولة أو خارج عن نطاقها كما هو الحال في عدة أماكن من أفريقيا يتعين على مجلس السلام والأمن، كلما تأكدت ضرورة ذلك، أن يدعم أو أن يحمي التفوق الاستراتيجي والعسكري لأحد الأطراف المتنازعة وأن يعمل دون كلل على إذعان الطرف الضعيف، فالأمر يتعلق على كل حال بالحد من قدرة الأداء أو القضاء على ما يسميه زارتمان N. I ZARTMAN (الفصائل المتعجرفة) (الفصائل المارقة/ المجرمة)، والتي بصفتها جزءاً من المشكل لا بد أن تكون بالضرورة جزءاً من الحل أيضاً.

وهكذا فإن الدعم الاستراتيجي والعسكري والديبلوماسي الذي قدمته غالبية الدول الأفريقية والأمم المتحدة والمجتمع الدولي إلى الحركة الشعبية لتحرير انغولا قد مكن من حل الاتحاد الوطني للاستقلال التام لانغولا (يونيتا) بقيادة جوناس سافيمبي الذي يعتبر (زعيم حرب مارق/مجرم)، وفتح الطريق أمام سلام حقيقي ودائم في انغولا، كما أن الدعم الذي قدمه الجيش الانغولي إلى فصيل النينجا بقيادة ساسو نغيسو في الحرب الأهلية في الكونغو

برازافيل قد مكن من تجنب (صوملة) البلاد. وكذلك الحال بالنسبة لتحالف الجيوش الأفريقية التي ساندت المسيرة المنتصرة لقوات لورون ديزيري كابيلا نحو السيطرة على الحكم في كينشاسا وبالتالي تكون ـ إن صح التعبير ـ قد شجعت نوعاً من التحول العسكري السلمي في زائير سابقاً إن الأمر يتعلق بالنسبة للاتحاد الأفريقي بالوقوف إلى جانب أحد أطراف النزاع إذا ما ثبت عدم إمكانية المصالحة بسبب تعنت البعض الآخر.

• السيطرة على الفضاءات الحدودية محل النزاع، فهناك مناطق بأكملها في القارة تبرز اليوم على هيئة مناطق نزاع خارجة عن سيطرة الدولة، فهذا الفضاء الحدودي لنهر مانو MANO بين ليبيريا وغينيا كوناكري يشكل منطقة خارجة جزئياً عن السيطرة العسكرية للدولتين، وهناك المنطقة الحدودية بين تشاد وأفريقيا الوسطى التي تمثل منطقة مواجهة بين قوات من الجيش الوطني أو من المتمردين. وهناك أيضاً الفضاء الجغرافي للبحيرات العظمى الذي يضم المناطق الحدودية لشرق جمهورية الكونغو الديمقراطية ورواندا وأوغندا وبوروندي، والذي يمثل النموذج الكامل (للانقسام والانشقاق) ويشكل أحد سمات تفتت السيادات في أفريقيا. وهذا ينطبق أيضاً على الفضاء الحدودي بين أوغندا والسودان، وبشكل عام يمكن القول بأن إشكالية الأمن الجماعي والسلام الدائم في أفريقيا لا يمكن فصلها عن إحلال السلام في المناطق الحدودية وعليه فإنه يتعين على مجلس الأمن والسلام بالاتحاد الأفريقي أن يجعل من المناطق الحدودية ميادين التدخل الرئيسية.

• تأمين تنفيذ اتفاقيات السلام، إن الإخفاقات المزمنة والمتكررة في تنفيذ اتفاقيات السلام ووقف إطلاق النار قد فتحت وعززت في أفريقيا ما يشبه ديناميكية إحلال سلام متفجر، وبالتالي ينبغي على مجلس السلام والأمن أن يتحمل المسؤولية الرئيسية في تنفيذ اتفاقيات السلام، وهذا يعني ـ إن صح التعبير ـ تأمين الوصاية على مناطق النزاع، وصاية ستأخذ فيما بعد شكل التحول إلى السلام.

وعلى القوة المرنة (soft) بدورها الانتشار في سياق محادثات ومفاوضات السلام وبالتالي يمكنها الاندراج ضمن أعمال الوساطة القسرية، وفرض الاتفاقات والتسويات والضغط الرمزي والعسكري الاستراتيجي على الأطراف المتنازعة (الوساطة القسرية). إن النزاعات الداخلية هي أكثر النزاعات صعوبة من حيث التفاوض مثلما ينوه على ذلك زارتمان W. I ZARTMAN، ولهذا السبب فإن ثلثي هذه النزاعات على الأقل انتهت بالتصفية العسكرية لأحد الأطراف والنزاعات القائمة في أفريقيا مشهورة بالصعوبة الكبيرة في بناء التفاوض والتقارب بين أطراف النزاع. ويظل نشاط الوساطة هنا عديم الفاعلية بشكل كبير وعاجزاً في مجال إحلال السلام. ومن هنا تأتي ضرورة إدراج الوساطة ضمن القوة، بمعنى أنه ينبغي على الدول القوية تأمين الوساطة كتمهيد لتدخل عسكري ميداني، إن الوساطة القسرية أو الوساطة بالقوة هي التي تتم تحت تهديد عسكري.

فرض الاتفاقات والتسويات، يعد من الصعب في الحروب الأهلية الأفريقية تحقيق التسوية والاتفاقات بسبب عدم قابلية الاستهلاك وبالتالي لانقسامية رهان المواجهات أي: السلطة السياسية. وهذا واضح تماماً في بوروندي، حيث الرئاسة الدوارة وهي عبارة عن ضرب من ضروب تقاسم الرهان الذي لا يتجزأ وهو كرسي الرئاسة، لم تتمكن أبداً من إحلال السلام المدني، وفي مثل هذه الظروف ينبغي على مجلس السلام للاتحاد الأفريقي فرض التسوية والاتفاق عند عجز أطراف النزاع عن القيام بذلك، وذلك بدعم من المجتمع الدولي خاصة مجلس السلام والأمن التابع للأمم المتحدة.

ب ـ من أجل تعزيز هيكلي للسلام والأمن الجماعي في أفريقيا، إن عمل الاتحاد الأفريقي من أجل السلام والأمن الجماعي لا ينبغي أن يكون مرتبطاً بالأوضاع الراهنة ويجري فقط عند غياب السلام وانقطاعه، إن الأمر يتعلق بعمل لا يمكن أن يكون فعالاً ودائماً إلا إذا تم في ظروف سلام قبل النزاع وبعده، وبالنظر إلى الطابع العام للأمن الجماعي الذي يشكل الآن

الإطار المرجعي لعمل الاتحاد الأفريقي فإن التعزيز البنائي أو الهيكلي للسلام يمكن أن يندرج ضمن بعض المبادرات البديلة لخلق مجتمعات آمنة، إن خلق مجتمعات قابلة للحياة وآمنة هو أفضل السبل لضمان الأمن الجماعي. كما أن توفير الخدمات الأمنية والمستلزمات الكافية والضرورية للحياة والحفاظ على بقاء الأجيال القادمة، بالإضافة إلى الحالة الصحية الجيدة للمجتمعات، هي الشروط الأساسية للاستقرار الاجتماعي السياسي الدائم، فالأمر يتعلق باختصار بالقضاء على الفقر وحماية البيئة والموروث الثقافي وبناء المساواة والعدل والصحة للجميع ونشر المعرفة وبناء مجتمعات حياة على حساب مجتمعات الموت.

إحلال السلام في المجتمعات المدنية..

من الملائم من دون شك قلب البديهة الوهمية التي تميز بشكل عام إدراك العلاقات بين المجتمع المدني وإشكالية السلام والأمن الجماعي في أفريقيا، والمجتمع المدني هنا محاط أولاً بقوة سلمية وأمنية، ومن هنا جاء الخطاب حول دور المجتمع في الحفاظ على السلام والأمن وهو الخطاب الذي أصبح متداولاً على مستوى القارة، ودون إنكار أية صلة لهذا الخطاب من الملائم أيضاً التنويه جيداً عن الطابع المتفجر للمجتمعات الأخرى، وهذه المجتمعات هي فعلاً التي تشكل معاقل استقطاب المتمردين والمرتزقة الآخرين، وهي التي تنشب فيها التمردات والمظاهرات التي قد تفضي إلى مواجهة مسلحة. إن من بين التحديات التي تنتظر الاتحاد الأفريقي في مجال السلام والأمن هو تحدي إحلال السلام في المجتمعات المدنية، أي تحضر أخلاقها السياسية والاجتماعية.

التنمية السياسية..

إن المجتمعات الآمنة وحضارة أخلاق المجتمعات المدنية تندرج ضمن عملية التنمية السياسية المؤسساتية نفسها، وهذه التنمية توافق القيم

الأساسية لـ CSSDCA أي توسيع الحريات الإنسانية والمشاركة الشعبية وتساوي الفرص والاستفادة من الموارد والشراكة والثقة والشفافية بين القادة والمواطنين.

● عمل ضد النزاعات. من المفترض القيام بتعبئة قارية ودولية ضد النزاعات، وهو عمل محلي وشامل متعدد الأطراف والقطاعات، يهدف إلى ممارسة ضغوطات قوية على المقاولين العسكريين للتخلي عن منطق السلاح.

● تعزيز الآليات المحلية للوقاية من النزاعات وتسييرها وتسويتها. إن فرض أساليب خارجية لتسوية الخلافات أمر أصبحت حدوده واضحة ومن الملائم الآن تكوين وسطاء ومفاوضين لهم أسس ثقافية للسلام في المجتمعات المعنية، وينبغي أن تأخذ نقاط السلام في الاعتبار الجيران الشرعيين والطريقة التي تندمج بها الأبعاد والاستراتيجية مع ثقافة أطراف النزاع، والعلاقات بين الأهداف المؤكدة وحالات العداء والذاكرة التاريخية للشعوب المتنازعة.

● ديبلوماسية السلام. تكمن دبلوماسية السلام في خلق ظروف للسلام. إن ديبلوماسية السلام ستكون شاملة وستهدف في كل زمان ومكان، إلى القضاء على عوامل التوتر والانفجار في العالم، وبالتالي فإن ديبلوماسية السلام هي ديبلوماسية تقليص للامساواة، والقضاء على الفقر، وتشجيع العدالة، والتربية على السلام وإحياء الوئام القومي والدولي.

الخلاصة:

إن حل النزاعات في أفريقيا في عهد الاتحاد الأفريقي يحول بشكل عام على تحدي العمل الدولي حول التدفقات الإقليمية داخل نطاق الدولة وخارج هذا النطاق في آن واحد، وعلى المذهب الدولي الذي بني حول الاتحاد الأفريقي أن يحسن مواده وأدواته للتدخل على الساحة القارية، في

ظروف إقليمية النزاعات وخروجها عن نطاق الدولة، من جهة أخرى تدل النزاعات أولاً على شيء مؤكد وإظهار القوة في كل علاقة اجتماعية، وعلى الاتحاد الأفريقي أن يدرج عمله السلمي ضمن منطق قوة بشكليها القاسي واللطيف، كما يتعين على المنظومة الأفريقية الجديدة بناء واجهة تعبير وتشريع حقيقية أمام الديناميكية المزدوجة للتدويل والخصخصة، التي ترسم ميدان إحلال السلام والأمن الأفريقي.

بعض التعليقات
حول المبادئ الجوهرية للاتحاد الأفريقي(*)

بيير داجبو(**)

تدعو المادة الرابعة من القانون التأسيسي للاتحاد الأفريقي الذي سيحل محل منظمة الوحدة الأفريقية اعتباراً من عام 2002، إلى بعض التعليقات.

فنص المادة يضع في الواقع المبادئ التي سيعمل وفقها الاتحاد الأفريقي الجديد الذي تم التوقيع على قانونه التأسيسي في لوساكا في يوليو 2001ف أثناء قمة مؤتمر رؤساء الدول والحكومات الأعضاء بمنظمة الوحدة الأفريقية بمبادرة من ليبيا، وقد دخل هذا القانون اليوم حيز التنفيذ بعد المصادقة عليه من طرف ما يزيد عن ثلاثة أرباع دول القارة.

ولا يعد تنفيذ هذا المبدأ في القوانين التأسيسية أمراً جديداً في مجال القانون، فالقوانين سواء العامة منها أو الخاصة تنص في حالة إنشاء جمعيات وتجمعات ما على وضع قانون تأسيسي يحدد مبادئ المنظمة وطريقة عمل الهيكل الجديد لضبط العلاقات بين الدول بشكل أفضل في ما يتعلق بالقانون الدولي العام.

(*) ترجمة: ميلود الكايخ.

(**) أستاذ بجامعة كوكودي بأبيدجان ـ ساحل العاج.

وفي حالة خاصة من هذا النوع فإن القانون التأسيسي لمنظمة دولية معينة يخضع لهذه الطريقة نفسها، مثلما هو الحال بالنسبة لميثاق الأمم المتحدة، وميثاق الاتحاد الأوروبي، وميثاق منظمة الدول الأمريكية، وميثاق المنظمات العربية والإسلامية، ومنظمات آسيا والمحيط الهادي، وأخيراً جمعيات المنتجين. إن تحديد مبادئ سير العمل في منظمة دولية أمر له أهمية لا سيما وأنه على علاقة بمصالح القوة.

وهكذا فإن القانون التأسيسي لجمعية ما من جمعيات الدولة يمثل القانون الدستوري للمنظمة الدولية الذي يحدد: مشاركة الدول والهيكل العضوي للمنظمة وإمكانيات عملها، وفي هذا الصدد يشير فيرالي إلى القاعدة الإدارية لكافة المنظمات الدولية القائمة، حيث يقول: إن الدول التي عبرت عن إرادتها للدخول هي فقط التي تشكل جزءاً من تلك المنظمات.

ولكن لماذا سيحل الاتحاد الأفريقي الآن محل منظمة الوحدة الأفريقية؟

هل حققت المنظمة الأهداف التي حددها لها رؤساء الدول الأفريقية؟

إن منظمة الوحدة الأفريقية عندما تم إنشاؤها في 28/ 5/ 1963 بميثاق أديس أبابا كلما تغنت بالأفريقية التي لازمت الرواد الكبار أمثال هنري ماركوس وجارفي ودي بوا وسيلفستر ويليام Henry Marcus Garvey Du Bois Sylvester William أو بشعراء الزنوجة أمثال أيمي وسيزر وليوبولد سيدار سنغور Eime Cesaire Leopold Sedar Senghor والجميع كانوا ينضمون تحت اللواء الاتحادي للدول الأفريقية وهكذا ظلت المنظمة قائمة على مبدأ التعاون مع الاحترام المطلق لسيادات الدول.

وكان على المنظمة أن تلعب دور المحرك والإطار في وحدة القارة وأن تلخص تاريخ شعوب أفريقيا. وفي هذا الإطار يقول أحد أمنائها العامين السابقين أنها في الواقع ليست إلا منظمة دولية «محور نقاش طويل».

المؤتمر الثامن عشر لاتحاد الطلبة السود في فرنسا صوت على قرار حاسم: «إن منظمة الوحدة الأفريقية بدلاً من أن تكون اتحاد الجموع الأفريقية، ما هي في الواقع سوى نقابة لرؤساء الدول مُسيّرة ضد الشعوب. ففي الوقت التي أنشئت فيه بسبب الحاجة الماسة للتحرير الوطني الأفريقي ما لبثت أن غرقت في المشاكل التي واجهتها القارة «إن جزءاً من هذه الانتقادات غير مبررة. ففي الوقت الذي يحل فيه الاتحاد الأفريقي محل المنظمة استطاعت هذه الأخيرة مواجهة تحديات كبيرة مثلما يشهد على ذلك خطة عمل لاغوس للتنمية الاقتصادية (1980 ـ 2000) على أقل المستويات أما على أعلاها فخير دليل هو الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب الذي تم اعتماده في نيروبي عام 1981، غير أن قلة الإمكانيات جعلت مهمة المنظمة صعبة».

فهل يستطيع الاتحاد الأفريقي الحلول محلها وأن يفعل أفضل من ذلك؟ لهذا الغرض تبرز المادة (4) من القانون التأسيسي للاتحاد الأفريقي والمتعلقة بمبادئ سير العمل فكرتين هامتين:

ـ مبدأ احترام سيادة الدول الأعضاء.

ـ مبدأ احترام الديمقراطية.

أولاً: مبدأ احترام سيادة دول الأعضاء:

وهو مبدأ مدرج بميثاق المنظمة ورثه عنها الاتحاد الأفريقي: «الاحترام المطلق لسيادة الدول»: دبلوماسية التوازن.

ـ وبالنظر إلى محتواه يمكن استنتاج أن مبدأ احترام سيادة الدول يرتكز على فكرتين:

ـ تأكيد المساواة السيادية.

ـ التسوية السليمة للخلافات.

(أ) تأكيد مبدأ المساواة السيادية للدول الأعضاء بالاتحاد الأفريقي:

يأخذ هذا المبدأ بالاعتبار ترابط الدول الأعضاء بعضها ببعض واحترام الحدود ومشاركة الشعوب الأفريقية في نشاطات الاتحاد الأفريقي ووضع سياسة دفاع مشترك.

ما هو المعنى؟

يقول فيتل Vattel: «الرجل في النهاية هو رجل سواء كان قزماً قصيراً أو عملاقاً طويلاً والجمهورية الصغيرة دولة لا تقل في سيادتها عن أكثر الممالك قوة» المدرسة الوطنية تأخذ في الاعتبار مبدأ المساواة في السيادة كصفة سياسية قانونية وهو نتيجة ضرورية للطابع التقليدي للعلاقات ما بين الدول.

لقد أصبح هذا المبدأ اليوم معياراً للحياة الدولية التي تتطلع إليها الشعوب والدول الجديدة المستعمرة. الدول الأفريقية ترتبط بهذا المبدأ والمنظمة التي أصبحت اليوم اتحاداً تؤكد ذلك. من جديد الدول الأفريقية على يقين من ذلك: لأنه بفضل مبدأ أو فكرة المساواة بين الدول كل دولة تمكنت من توظيف نفسها في أحد مجالات القيادة حيث تستطيع التصرف كما تشاء ومن ثم إيقاف عمليات الزحف أو التوسيع التي تقوم بها القوات الأخرى.

إن المذاهب التي تنادي بالمساواة هي القاعدة الأساسية لبناء قانون سياسي يرتكز على فكرة العدالة. في ميثاق منظمة الوحدة الأفريقية والاتحاد الأفريقي المساواة القانونية تعني المساواة أمام القانون الدولي وهذه صيغة معتمدة أصلاً بميثاق الأمم المتحدة مادة (2).

يقول معهد القانون الدولي بالفعل: «جميع الدول متساوية أمام القانون الدولي فيما يخص استقلالها التام، وحرياتها وسياداتها. ولا يمكن بأي شكل من الأشكال الانتقاص من هذه الحقوق لفائدة دولة أخرى».

إن المجتمع الدولي وحتى الأفريقي هو مجتمع غير متجانس يتكون من شعوب مختلفة. ولكل شعب من هذه الشعوب شخصيته الخاصة التي ينبغي احترامها لا سيما إن هذه الشخصية لا تقاس باتساع أرض هذا الشعب ولا بعدد سكانه ولا بقوة جيوشه. وإذا ما نظرنا إلى الأمور من هذه الزاوية فإن كافة الدول متساوية.

- إن الدول التي كانت مستعمرة في السابق متمسكة بمبدأ دبلوماسية التوازن هذا.

- المساواة في السيادة: سيطرة القانون في العلاقات ما بين الدول لتخليص العلاقات الدولية من سيطرة القوة.

- النتائج القانونية للمساواة السيادية.

- جميع الدول متساوية مهما كانت الطريقة التي أصبحت فيها أعضاء.

- لا يتعين على المنظمة قبول فكرة مشاركة محدودة أو قبول عضو يتمتع بحقوق محدودة.

- يتعين على كافة الدول الأعضاء أن تمثل نفسها في جميع أجهزة المنظمة التي لها حق التمثيل فيها.

- تتمتع كافة الدول بحق متساو في التصويت ولا يمكن إخضاع أي دولة عضو لأي قانون لم يسبق لها القبول به.

- يترتب على المساواة السيادية الترابط بين الدول الأعضاء.

- مبدأ له فائدته أو مساواة تم تصورها كمساواة قانونية تماماً، ولا تعني مساواة مادية. وعملية الترابط هي التي تصحح حالات عدم المساواة.

- لكن أفريقيا قارة كانت مستعمرة فيما سبق، ومبدأ المساواة يعني بالنسبة لها احترام الحدود كما هي عند الاستقلال.

• مبدأ احترام الحدود الموروثة من الفترة الاستعمارية، البعض في أمريكا اللاتينية يعترف بالتقسيمات الاستعمارية التي هي أحياناً عشوائية للمحافظة على السلام.

• الاتحاد الأفريقي يذهب إلى أبعد من ذلك ويشارك الشعوب (انظر القانون التأسيسي).

اتباع مبدأ المساواة لتجنب تجانس أكبر الدول قوة أو لتفادي اعتداء خارجي، وضع منظومة أمنية جماعية، وضع مبدأ سياسة دفاع مشترك.

ونظراً لإدراك الاتحاد الأفريقي للعديد من النزاعات في القارة فقد خصص عدداً من المبادئ إلى جانب مبدأ التسوية السلمية للخلافات.

(ب) التأكيد على مبدأ التسوية السلمية للخلافات:

لقد سبق لمنظمة الوحدة الأفريقية التأكيد على هذا المبدأ وتبعها الاتحاد الأفريقي في ذلك.

إذا كانت منظمة الوحدة الأفريقية لم تفلح في وضع جهاز قانوني أو شبه قانوني قادر على صياغة معايير أفريقية حقيقية، إلا أنها استطاعت بنواياها الحسنة تسوية العديد من النزاعات: مثل النزاعات الحدودية الجزائرية المغربية، والصومالية الأثيوبية، والأثيوبية الارتيرية، كما قامت أيضاً بمبادرات في جمهورية الكونغو الديمقراطية وجزر القمر... الخ.

وتشترط التسوية السلمية كما هو في النص منع اللجوء إلى القوة، وعدم التدخل في الشؤون الداخلية وحق التدخل الجماعي وتشجيع الاستقلال الذاتي (انظر القانون التأسيسي للاتحاد الأفريقي) كما أنشأت منظمة الوحدة الأفريقية في يونيو (1993) بالقاهرة آلية الوقاية من النزاعات وإدارتها وتسويتها ثم ورثها عنها الاتحاد الأفريقي.

إن التسوية السلمية للخلافات ترتبط بإرادة الدول، وتهدف إلى تجنب تحول بعض الحالات إلى نزاعات مسلحة، وذلك بتشجيع العمل

الدبلوماسي والمفاوضات، أو برفع القضية إلى محكمة العدل الدولية.

ولهذا الهدف تم تخصيص الصندوق الخاص من أجل السلام التابع للمنظمة والذي أُنشئ بإعلان وضع آلية الوقاية من النزاعات وإدارتها وتسويتها، والذي يعد من وسائل تعزيز القدرات الأفريقية في مجال السلام ولدعم الجهود الديبلوماسية لإيجاد حلول للأزمات في بوروندي وسيراليون وجمهورية الكونغو الديمقراطية، وجزر القمر والصومال.

في عام 1996 أنشأت منظمة الوحدة الأفريقية في مقرها بأديس أبابا مركز إدارة النزاعات الذي كان يشتمل على قسم الإنذار المبكر الذي كانت مهمته تكمن في الكشف عن مؤشرات تنبئ بحدوث أو تفجر أزمة في منطقة أفريقية معينة. مثال:

ساحل العاج، وبإمكان الاتحاد الأفريقي الاستفادة من هذه الإدارة والاعتماد كذلك على الآليات الإقليمية.

ـ في ما يتعلق بحق التدخل الذي يعود القرار فيه إلى المؤتمر، ذهب الاتحاد الأفريقي إلى أبعد مما ذهبت إليه المنظمة، فهو على سبيل المثال يقترح على المستوى القاري عمليات لحفظ السلام.

ـ لكن من أجل تعزيز السلام، يدين مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية الذي يعززه في الإطار الأفريقي المادة 3 و5 من ميثاق المنظمة الذي يدين بشدة النشاطات التخريبية التي تمارسها دول الجوار أو غيرها.

ـ حسب إعلان رؤساء الدول الأعضاء بالمنظمة الصادرة في 25 أكتوبر 1965 التخريب هنا يأتي بالنسبة للدولة العضو على شكل «التحريض داخل الدول على الانشقاق أو زيادة تفاقمه عن طريق الترتيب للاضطرابات ذات الطابع العنصري والديني اللغوي والعرقي أو غير ذلك»، «كما يعني أيضاً شن حملات ضد أية دول عضو بالمنظمة عن طريق الصحافة أو الراديو وتمويل تلك الحملات».

ألم تكن منظمة الوحدة الأفريقية تشبه تحالفاً مقدساً للحكومات القائمة؟

وباتباعه لهذا المبدأ ألا يخشى الاتحاد الأفريقي من الإخفاق؟

إن إصرار رؤساء الدول الأفارقة الذي يمكن تماماً تفسيره يدعو إلى القلق: الهيكل السياسي للدول الأفريقية هيكل شاذ بل ديمقراطي وغير ديمقراطي.

- كل ذلك من أجل تعايش أو تواجد سلمي وتشجيع الاستقلال الذاتي الجماعي.

وبغض النظر عن المبادئ الكبرى المرتبطة باحترام سيادة الدول الأعضاء بالاتحاد الأفريقي، تمثل المادة (4) من القانون التأسيسي المبادئ المرتبطة باحترام الديمقراطية.

مبدأ احترام الديمقراطية:

يطرح القانون التأسيسي هذا المبدأ كمبدأ يمكن تلخيصه في فكرتين:

أ - احترام حقوق الإنسان.

ب - رفض التغيرات الحكومية المضادة للدستور.

أولاً - احترام حقوق الإنسان:

- الحقوق المرتبطة بالفرد.

- المساواة بين الرجل والمرأة.

الجميع متساوون أمام القانون وللجميع حماية متساوية أمام القانون دون أي تمييز. الجميع رجالاً ونساء لهم الحق في حماية متساوية ضد أي تمييز وضد أي استفزاز.

ـ خطوة كبيرة للأمام:

احترام كرامة الرجل والمرأة حق لهما مع الاعتراف بالشخصية القانونية لكليهما.

تمنع كافة أشكال الاستغلال والإهانة، خاصة العبودية والمتاجرة في الأشخاص، والتعذيب البدني والعقاب، أو المعاملات اللاإنسانية أو المذلة. «احترام مقدس للحياة البشرية وإدانة الاغتيالات وأعمال الإرهاب والنشاطات التخريبية» لأن هذا المبدأ لا يوجد بمنظمة الوحدة الأفريقية.

مسؤولية الحكومات تعطي معنى لدولة القانون وحسن القيادة.

ـ دولة القانون وحسن القيادة:

وترتكز على الضمانات الدستورية: فصل السلطات وحماية الحقوق الجوهرية حقان لا يجوز التصرف فيهما بالنسبة للمواطن، كما أنهما مقدسان بالنسبة للمشروع الذي يتعين عليه ضمان حمايتهما فقط.

ـ الاعتراف بحرية الفكر والتعبير.

ـ بشكل ضمني أكثر، الدول الأفريقية مدعوة لأن تأخذ في الاعتبار مبادئ دولة القانون الأربعة:

1 ـ مبدأ عدالة الحقوق الجوهرية وحمايتها من طرف المحاكم الاعتيادية.

2 ـ مبدأ المحاكمة العادلة: استقلالية القضاء وعدم تحيز المحاكم.

3 ـ مبدأ حق الدفاع: منع التوقيف أو الحجز التعسفي بافتراض البراءة.

4 ـ مبدأ تعويض انتهاكات الحقوق الجوهرية.

وعلاوة على هذه المبادئ الأربعة، دولة القانون تساوي التحكم في السلطة والتحكم في دستورية القوانين.

لكن النظام الداخلي للدول الأفريقية ليس ملائماً لحماية الحقوق الجوهرية، هل يمكن التفكير في اللجوء إلى مؤسسات إقليمية لحقوق الإنسان والتي ستنشأ مستقبلاً؟

- ويعد هذا كما يوضح النص جزءاً من احترام الطابع المقدس لحياة البشر.

- إدانة التغيرت الحكومية المناوئة للدستور.

- إدانة الانقلابات.

المجتمع المدني والاتحاد الأفريقي(*)

لوك سيندجون(**)

تبدو أولاً مفاهيم «المجتمع المدني» و«الاتحاد الأفريقي» كمفاهيم مضادة لبعضها وذلك لما تشير إليه من حقائق متباينة. فالتحليل العام للدينميكيات السياسية الأفريقية مبني على التعارض بين «ما هو فوق» و«ما هو تحت» بين العالم القانوني والمؤسساتي من جهة والعالم الواقعي أو اللاشكلي من جهة أخرى. وفي إطار هذه المقاربة التي عممها كتاب فرنسيون من أمثال جان فرانسوا Jean Fransois يشير المجتمع المدني إلى التحت، إلى عالم المغلوبين الذي يتكون وفق Bayart مجموعة من المعارف الخاصة به والذي يطور ممارسات متغيرة الشكل. أما الاتحاد الأفريقي، فإنه يشير إلى ما هو فوق، إلى الأعلى، إلى عالم الغالبين ومشروعهم على مستوى القارة، بمعنى آخر وفي إطار التيار الفكري الذي يطرحه جان فرانسوا.

يمكن اعتبار المتضاد بين المجتمع المدني والاتحاد الأفريقي كالمرادف الملائم على مستوى العلاقات الدولية للتضاد بين الدول والمجتمع المدني على الصعيد الداخلي. وبالتالي يصبح هناك المسيطرون

(*) ترجمة: ميلود الكايخ.

(**) أستاذ علوم سياسية ـ الكمرون.

من جهة وهم الدولة وأجهزتها والمسيطر عليهم من جهة ثانية وهم المجتمع وأهله.

إن هذه الحالة الفكرية التي انتشرت في الدراسات الأفريقية يقف وراءها العرف الهيكلي الذي يرى أن المجتمع المدني هو مكان تفوق المصالح الخاصة وبالتالي تكون الدولة معقل المصلحة العامة. ومن هنا جاء الفصل بين الدولة والمجتمع المدني وينتج عن ذلك شيء من الاستبعاد للمجتمع المدني يصب في مصلحة الدولة التي من المفترض أنها تجسد العقل والمصلحة العامة. وهنا سينظر إلى العلاقة بين المجتمع المدني والاتحاد الأفريقي بشكل متضاد وستفسر حركية المجتمع المدني بأنها شكل لخصخصة الاتحاد الأفريقي، وفي التيار الأفرورادیكالي كل ما له علاقة بالدولة والمؤسسة وبالتالي بالحكومة أمر مرفوض لمصلحة المجتمع المدني الذي يعتبر مكان الجهاد للحركات الاجتماعية. وعلى الرغم من أن التيار الافرورادیكالي متأثر بشكل سياسي بالايديولوجية الأفريقية إلا أنه كان باستمرار منخفضاً لا بل مساوياً للهياكل البيوحكومية التي تضع الاندماج الإقليمي على غرار شرعية القادة الأفارقة، وهنا سيتم تقديم العلاقة بين المجتمع المدني والاتحاد الأفريقي بشكل ثنائي. وهنا ينبغي الخروج من فخ التفكير والفكر الثنائي أو المنطق المطلق الذي يفسر الواقع كهذه الألفاظ أو تلك أي بألفاظ المجتمع المدني ضد الاتحاد الأفريقي.

إن هذا الواقع الداخلي الخاص بالمجتمعات السياسية هو واقع دائم في العلاقات الدولية، لأن الاتحاد الأفريقي كمنظمة بين حكومات لا يمكن أن يكون بشكل مستقل ضمن المجتمعات المدنية الأفريقية ليس فقط لأن الفاعليات القيادية للاتحاد الأفريقي متأثرة بالمجتمعات التي تمثلها والمنبثقة منها، ولكن أيضاً لأن الاتحاد الأفريقي كأنه منظمة أخرى تأسست بين حكومات في تفاعل مع منظمات المجتمع المدني. إن العلاقة بين المجتمع المدني والدولة والعلاقة بين المجتمع المدني والاتحاد الأفريقي ينبغي أن تدرك بمعنى التداخل وليس بمعنى التعارض، كما أن المجتمع المدني

والدول والمجتمع المدني والاتحاد الأفريقي، ألفاظ تدل على حقائق تكميلية، التي ينبغي التفكير فيها بمعنى المتأثر الحركي فهناك من الدولة ما هو اجتماعي، وهناك من الاجتماعي ما هو في الدولة، كما هناك من البيحكومي ما هو اجتماعي، وهناك من الاجتماعي ما هو في البيوحكومي.

مما تقدم يبدو أن التفكير بشكل عقلاني في الزوج (مجتمع مدني ـ اتحاد أفريقي) يعني تلقائياً الفصل في أنماط التفكير الثنائي، إن المهم هو فهم ديناميكية المبادلات المعقدة بين المجتمع المدني والاتحاد الأفريقي دون أولويات دون أحكام مسبقة أو مفاهيم مسبقة تجاه أحدهما. إن الاتحاد الأفريقي كمنظمة بيوحكومية ينبغي أن يحمل محمل الجد تماماً (كالمجتمع المدني) كما أن خيار تبني إجراء من النوع الترابطي يؤدي منطقياً إلى تصور حالتين متميزتين ومكملتين، وهما: الاتحاد الأفريقي تحت محك المجتمع المدني من جهة، والمجتمع المدني تحت محك الاتحاد الأفريقي من جهة أخرى.

ـ الاتحاد الأفريقي تحت محك المجتمع المدني

إن الاتحاد الأفريقي هو منظمة بيوحكومية جديدة حلت محل منظمة الوحدة الأفريقية. وكان قد عقد أول قمة له في شهر يوليو 2001ف بمدينة دربان (جنوب أفريقيا). وهو ممثل من خلال فئات كلاسيكية للبيوحكومية: أي منظمة تضم في عضويتها الدول الأفريقية التي صادقت على القانون التأسيسي. كذلك من الملائم هنا إعادة التفكير في مذهب البيوحكومي باستخراج الجزء الاجتماعي الذي يخفيه. لأن هذا المذهب في إطار الاتحاد الأفريقي متأثر تأثراً بالغاً بالمجتمع المدني.

إن الاتحاد الأفريقي هو بكل تأكيد منظمة حكومية أو بيوحكومية لكن الأيديولوجية الأفريقية التي تشرعه في الأصل (اجتماعية) بمعنى آخر الاتحاد الأفريقي هو ترجمة لتعددية في الأفكار لها توجه أفريقي. وحاملو هذه الأفكار هم من المجتمع المدني. فالاتحاد الأفريقي 2002 هو فعلاً

على غرار منظمة الوحدة الأفريقية 1963، محصلة القوة الأيديولوجية للمذهب الأفريقي.

إن الأمر يتعلق أولاً وقبل كل شيء بأيديولوجية أعدت في إطار المجتمع المدني وبشكل أكثر تحديداً في الشتات (دياسبورا) الأفريقي في الولايات المتحدة من طرف عدد من المؤلفين أمثال ديو بوا .DU BOIS إن القانون التأسيسي للاتحاد الأفريقي يذكر في تمهيده مباشرة (النبلاء المثاليون) الذي قادوا (الأجيال الأفريقية) في عزمها على تشجيع الوحدة والتضامن والترابط والتعاون بين الشعوب والدول الأفريقية. إن الاتحاد الأفريقي في القارة وفي الشتات (دياسبورا) لا يعني بكل تأكيد الولايات المتحدة الأفريقية لكنها إطار يمكن من خلاله رؤية أفريقيا كفئة واحدة. إن تسوية ديناميكية تبين سيادة الدول ووحدة أفريقيا. إن من الصعب إدراك قوة التعبير أن: «نظرة موحدة»، «أفريقيا قوية وموحدة» «الترابط المتبادل» الموجودة في القانون التأسيسي للاتحاد الأفريقي دون الأخذ في الاعتبار الضغوطات الظاهرة والمستمرة للاتحاد الأفريقي يجد شرعيته في المجتمع المدني.

إن الاتحاد الأفريقي هو منظمة حكومية في تفاعل مع المجتمع المدني من خلال آلية التمثيل السياسي. ورؤساء الدول والحكومات الأعضاء بالاتحاد، يتحدثون ويتصرفون باسم شعوبهم وهكذا فهم من المفترض أن يعبروا عن رغبات المجتمع المدني وحاجياته. إن المجتمعات المدنية القومية ممثلة في الاتحاد الأفريقي عن طريق قادة الدول: وهذا من آثار التفويض. إن هذا النوع من الوساطة بين الاتحاد الأفريقي والمجتمع المدني على علاقة بديناميكيات التحول إلى الديمقراطية التي تشهدها غالبية الدول الأفريقية من جهة وبتعزيز متطلبات الاتحاد الأفريقي بخصوص احترام المبادئ الديمقراطية من جهة أخرى. وفي هذا السياق تساهم شرعية القادة الأفارقة في جعل الهوة بين الاتحاد الأفريقي، والمجتمع المدني هوة نسبية كما أن البرلمان الأفريقي يساهم بنفس المنطق في تمثيل المجتمع

المدني، حيث يهدف هذا البرلمان حسب المادة 17 من القانون التأسيسي إلى ضمان: «المشاركة الكاملة للشعوب الأفريقية في تنمية واندماج اقتصاد القارة».

إن المجتمع المدني ليس غريباً على الاتحاد الأفريقي، فهو يدخل ضمن المذهب الحكومي من خلال لقاءات التشاور وتبادل الآراء بإنشاء مجلس اقتصادي واجتماعي وثقافي، وسيكون هذا المجلس من مختلف المنظمات الاجتماعية المهنية بالدول الأعضاء وبالاتحاد، والمجلس الاقتصادي الاجتماعي الثقافي للاتحاد الأفريقي هو لسان حال المجتمع المدني، وسيمكنه من إسماع صوته داخل حقل المذهب الحكومي، وهذا يعد مخالفاً للإجراء المتمثل في الضغط على الاتحاد الأفريقي أثناء المشاورات ومن خلال الدعوات.

ـ المجتمع المدني تحت محك الاتحاد الأفريقي

إن المجتمع المدني كدائرة (خاصة) مستقلة نوعاً ما أم نشاطات سياسية واقتصادية، مشكل جزئياً من الاتحاد الأفريقي ومن هنا تأتي صعوبة الفصل بينهما.

إن الاتحاد الأفريقي يحول المجتمع المدني أو يغيره بوضع القارة الأفريقية كفئة عمل شرعية ومن هنا جاءت ضرورة تجاوز النظريات والمذاهب القومية التي عامة ما تؤثر في سيرة منظمات المجتمع المدني، وحيث إن الاتحاد الأفريقي حدد لنفسه كهدف رئيسي تحقيق أكبر تضامن ممكن وأوسع وحدة ممكنة بين شعوب ودول أفريقيا والتي تشكل أطر لقاء بين المواطنين من مختلف البلدان، ففي المجال الثقافي هناك الجمعية الأفريقية للعلوم السياسية ومجلس التنمية والبحث في علوم الاجتماع في أفريقيا.. إلخ، وفي المجال الاقتصادي هناك الشركات المنتشرة في أفريقيا مثل المجموعة الجنوب أفريقية إلخ، إن الاتحاد الأفريقي يعزز شرعية أفريقيا كحقل عمل MTN PROTEA والأمر لا يتعلق بفرصة بالنسبة

للشركات فقط بل للمنظمات السياسية والاقتصادية أيضاً.

كما أن الاتحاد الأفريقي يغير المجتمع المدني، لأنه يشكل إطار إعداد معايير القانون الدولي الأفريقي ولأن الاتحاد الأفريقي هو الذي يبني ضوابط الشرعية لتقدير ما هو (جائز) وما هو (غير جائز)، ما هو (طبيعي) وما هو (غير طبيعي). إن عمل منظمات المجتمع المدني سيكون متأثراً بالمبادئ المذكورة بالقانون التأسيسي للاتحاد الأفريقي والأمر يتعلق على وجه الخصوص باحترام المبادئ الديمقراطية وحقوق الإنسان باحترام مبادئ دولة القانون وإدارة ورفض التغيرات المضادة للدستور والمساواة بين الجنسين والتعايش السلمي... إلخ، إن هذه المبادئ يمكن لها في آن واحد أن تكون أسساً لإنشاء المنظمات غير الحكومية، وكذلك معايير للعمل وضوابط للحكم على المنظمات غير الحكومية وبالتالي يمكن لمنظمات المجتمع المدني أن تستخدم القانون التأسيسي لتقدير مدى احترام الدولة للضوابط والمعايير.

إن المجتمع المدني والاتحاد الأفريقي يشكلان في النهاية زوجاً ديناميكية تعززه ديناميكية تحول الدول الأفريقية إلى الديمقراطية وأقلمة العلاقات الدولية.

البيان الختامي لمؤتمر الاتحاد الأفريقي

الديباجة. . .

إن الباحثين والأكاديميين الأفارقة المجتمعين في الجماهيرية الليبية في إطار المؤتمر بالتعاون مع المركز العالمي لدراسات وأبحاث الكتاب الأخضر والجمعية الأفريقية للعلوم السياسية قد تبادلوا الآراء حول مختلف القضايا ذات الصلة بالاتحاد الأفريقي، ومن أجل البحث في سبل تعزيز الاستقرار في القارة وازدهارها.

من خلال هذا المؤتمر الذي انعقد على مدار ثلاثة أيام، تمت مناقشة القضايا والموضوعات الآتية:

1 ـ سياسات التكامل في أفريقيا.

2 ـ اقتصاديات التكامل في أفريقيا.

3 ـ الصراعات والاندماج في أفريقيا.

4 ـ دور المؤسسات والمجتمع المدني في إطار الاتحاد الأفريقي.

5 ـ الجوانب القانونية والدستورية للاتحاد الأفريقي.

تناولت هذه الأوراق موضوعاتها، ومن خلال مناخ ديمقراطي وحوار حر، وسمحت بتبادل الآراء والخبرات، من أجل تعزيز وتدعيم أسس الاتحاد والإفادة من التجارب السابقة لدعم هذا الاتحاد.

وقد لوحظ في أثناء المناقشات وخلالها أن المؤتمر يمثل خطوة مهمة وعلامة فاصلة على طريق الكفاح من أجل تحرير القارة ودعم قضاياها.

إن أربعة عقود من الاستقلال شهده العديد من التطورات وأفرزت العديد من النتائج وسجلت الكثير من الانتصارات ضد السيطرة الاستعمارية، وضد الاستعمار الجديد.

كما أن كفاح الشعب الليبي بقيادة الأخ «معمر القذافي» قائد الثورة الليبية ضد قوى الاستغلال والقهر، يقدم النموذج الواضح على قدرة شعوب القارة على مواجهة التحديات وببطولة منقطعة النظير.

كما كشفت المناقشات عن وجود العديد من الصعوبات التي ما تزال بحاجة إلى إجراء حوارات موسعة، ومتعمقة بين الأفارقة لمواجهتها بإيجابية، وصولاً إلى تحقيق آمال وطموحات الشعب على امتداد القارة.

وتعكس التوصيات الآتية بعضاً من تلك الصعوبات التي ينبغي على القادة الأفارقة أخذها بعين الاعتبار، كما توضح سبل مواجهة هذه الصعوبات.

1 ـ إن الاتحاد الأفريقي إذ ينطلق من تراث منظمة الوحدة الأفريقية وما سبق من تراث أفريقي، ينبغي عليه أن يتصدى للتحديات التي يواجهها وأن يسعى إلى التغلب عليها، وخاصة تلك التي واجهت التنظيمات الأفريقية السابقة.

2 ـ إن الاتحاد الأفريقي، إذ يسعى إلى الإفادة من التنظيمات الأفريقية الاقتصادية السابقة، يتعين عليه أن يولي الاهتمام اللازم للوحدة السياسية كهدف أسمى، دون الاقتصار على التجمعات الاقتصادية الضيقة أو المحدودة جغرافياً.

3 ـ إنه في حين يقدر الباحثون المجتمعون جهود الأباء المؤسسين، والذين كان لهم دور لا ينكر في قيام العديد من التنظيمات الأفريقية القارية

والمحدودة، إلا أنه ثمة حاجة ملحة لتعزيز وتنمية وعي أفريقي قائم على حقيقة التنوع والثراء الأفريقي، ويبنى على جهود هؤلاء الآباء المؤسسين.

4 ـ يوصي المجتمعون كذلك، بأن تكون هناك مساحة مناسبة للمشاركة الديمقراطية الدائمة على أسس من دساتير ديمقراطية، تجعل من الشعوب محوراً أساسياً لها.

5 ـ كما يوصي المجتمعون، أيضاً، بضرورة أن تركز عمليات التكامل الاقتصادي على قضايا الإنتاج والتنمية المستمرة من أجل الوصول إلى اقتصاد أفريقي قوي ومتكامل، على نحو مستمر.

6 ـ وفي الوقت الذي يتعين فيه على أفريقيا أن تواجه تحديات العولمة، فإن ذلك لا بد وأن يتم على أساس من تطوير بدائل أفريقية تقوم على حشد وتجميع طاقة الجهود الأفريقية، وصولاً إلى هدف الإفادة من الموارد الأفريقية وتنظيمها لصالح شعوب القارة جميعاً.

7 ـ من المهم تبني مقاربات ومداخل جديدة في عملية تحليل ومنع وإدارة النزاعات داخل القارة، على أسس من الشفافية والوضوح، وعلى فهم صحيح لأسباب هذه النزاعات وجذورها.

8 ـ ضرورة مشاركة الشعوب الأفريقية بكافة أنشطة الاتحاد ومؤسساته بحيث يشكل ذلك قاعدة شعبية.

9 ـ يوصي المجتمعون كذلك، بأن تكون القرارات الصادرة عن المجلس الاقتصادي والاجتماعي ليست مجرد قرارات استشارية، وإنما تعطي لها قيمة قانونية أكبر، بما يساعد على بلوغ الأهداف المرجوة.

10 ـ كما يوصي المجتمعون، كذلك، بأن يتم تشكيل البرلمان الأفريقي على أساس من الانتخاب الشعبي المباشر.

11 ـ وأخيراً، يوصي المجتمعون بأنه من أجل دعم فعاليات مشاركة المثقفين الأفارقة، يتعين على الاتحاد الأفريقي المبادرة إلى إنشاء إطار

مؤسسي يكون بمثابة «بيت خبرة» من هؤلاء المثقفين وغيرهم من الباحثين، يساعد في تقديم المشورة اللازمة لدعم سياسات الاتحاد على أرض الواقع.

وفقكم الله والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

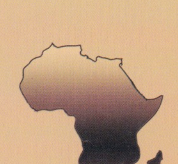
المحتويات

هذا الكتاب ..

هو عبارة عن أعمال مؤتمر الاتحاد الأفريقي الذي نظمه المركز العالمي لدراسات وأبحاث الكتاب الأخضر بالتعاون مع الجمعية الأفريقية للعلوم السياسية حول الاتحاد الأفريقي خلال المدة من 9 إلى 11 - 9 - 1370 و.ر (2002 ف) بمدينة طرابلس .

وقد ألقيت في هذا المؤتمر العديد من البحوث التي تناولت موضوعات مختلفة (سياسية واقتصادية وقانونية) حول الاتحاد الأفريقي ألقاها مجموعة من الأساتذة المتميزين من الجامعات الأفريقية وكلنا أمل أن يجد الباحثون والمهتمون والطلبة ضالتهم المعرفية العلمية في هذا الكتاب .

الناشر



الاتحاد الأفريقي

بحوث مؤتمر الاتحاد الأفريقي

